



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

# **Annotazioni su giurisprudenza costituzionale di interesse regionale**

---

**Gennaio / Marzo 2013**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**A cura dell'Area Assistenza Commissioni del Consiglio regionale della Calabria**

**coordinamento**

*Pietro Aurelio MODAFFERI*

**elaborazione testi**

*Eliana ROMEO*  
*Valeria CARÈ*

**collaborazione**

*Caterina Tiziana ROMEO*  
*Giuseppina FEI*  
*Vincenzo FERA*



*Consiglio regionale della Calabria  
Area Assistenza Commissioni*

## **Presentazione**

---

*Il presente fascicolo costituisce una prosecuzione del lavoro di sintesi realizzato dall'Area Assistenza Commissioni a partire dal 2011 e pubblicato in versione cartacea e su supporto informatico con cadenza trimestrale.*

*Le annotazioni giurisprudenziali sono, inoltre, pubblicate on line in un'apposita sezione del sito internet consiliare, in modo da consentirne la consultazione in tempo reale.*

*Tale elaborato, senza pretesa di esaustività, offre un quadro sintetico di alcune significative sentenze della Corte Costituzionale, emanate nel primo trimestre del 2013, che presentano profili di interesse regionale.*

*Per ciascuna sentenza, è stata elaborata una scheda di sintesi, che individua le materie interessate e le norme impugnate, riportando le decisioni della Corte e le relative motivazioni.*

*In ragione della eterogeneità delle materie oggetto delle pronunce esaminate e al fine di rendere più agevole la loro consultazione, si è ritenuto opportuno inserire, già all'interno dell'indice, le massime tratte dalle sentenze.*

*In appendice, infine, sono inseriti le schede di sintesi ed i testi integrali di due recenti sentenze che riguardano direttamente*



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

*la nostra Regione e che hanno ad oggetto le leggi regionali n.  
44 e n. 47 del 2011.*

*Reggio Calabria, 28 marzo 2013*



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

## **Indice e massime delle sentenze**

---

### **Sentenza Corte Costituzionale n.3 del 18 gennaio 2013.....pag. 9**

“Illegittima la L. r. Friuli Venezia Giulia n. 18 del 2011 nella parte in cui:

- dispone alcune stabilizzazioni del personale delle Province, in contrasto con i principi posti dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica;
- proroga indefinitamente alcuni contratti di lavoro a tempo determinato già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente, violando il principio del pubblico concorso e i principi posti dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica;
- viola il principio statale secondo cui per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate e i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 non possono produrre benefici economici ma producono esclusivamente effetti di tipo giuridico;
- subordina ad alcune condizioni l’effettiva ottemperanza dell’obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione da parte della Regione Friuli-Venezia Giulia, violando il principio di leale collaborazione e l’art. 119 Cost.;
- sancisce l’obbligo per gli enti locali di trasmettere alla Regione i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista, prevedendo un termine incompatibile con quello fissato dallo Stato per la trasmissione dei medesimi dati da parte della Regione al Ministero dell’Economia e delle Finanze;
- deroga ai limiti previsti dallo Stato per l’assunzione di nuovi mutui da parte degli enti locali.

Sono, invece, legittime le norme con cui la Regione Friuli Venezia Giulia introduce, a partire dal 2012, misure per la riduzione del debito delle autonomie locali insistenti sul suo territorio, in attesa del decreto ministeriale previsto da una norma statale applicabile solo dal 2013.”

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 27 del 22 febbraio 2013.....pag. 16**

“Illegittime le disposizioni della L. r. Toscana n. 25 del 2008 (come sostituite dalla L.r. Toscana n. 66 del 2011) che reintroducono limiti agli orari e alle giornate di apertura degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa e di somministrazione di alimenti e bevande, in contrasto con una disposizione del Decreto Salva Italia che ne prevede, invece, la liberalizzazione. ”



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 28 del 26 febbraio 2013**.....pag. 18

“Illegittima la L. r. Campania n. 1 del 2012 nella parte in cui:

- esclude dal computo relativo al Patto di Stabilità le somme recuperate dell'evasione e reimpiegate, in contrasto con la normativa statale in materia;
- prevede spese che in parte gravano sul fondo di riserva per le spese impreviste, sebbene tale fondo non sia sufficiente a coprirle e debba essere destinato esclusivamente a spese non preventivabili;
- dispone l'immissione in ruolo mediante selezione pubblica del personale in posizione di comando da almeno 24 mesi e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC), in violazione dei vincoli fissati dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica e del principio costituzionale del pubblico concorso;
- consente di utilizzare una graduatoria concorsuale già esistente, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio, in contrasto con i principi statali di coordinamento della finanza pubblica fissati e senza quantificare gli oneri che ne derivano, né individuare le necessarie coperture finanziarie;
- prevede per l'ipotesi di pareggio tra più concorrenti nel caso di contratto affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, che debbano preferirsi le imprese radicate nel territorio campano, ostacolando la concorrenza e invadendo la competenza statale;
- consente una proroga di concessioni idriche giunte al termine, senza assicurare il rispetto delle procedure previste dalla normativa statale per la scelta del concessionario, né l'espletamento delle valutazioni relative alla compatibilità ambientale, in violazione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente;
- prevede uno specifico Piano pluriennale di riorganizzazione delle Aziende ospedaliere universitarie e definisce i finanziamenti regionali per l'attuazione dello stesso Piano, interferendo in tal modo con le funzioni del commissario *ad acta*.

E' legittima la norma regionale che riduce il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta regionale: essa, infatti, non incide sul trattamento economico del personale, ma si limita ad adeguare il bilancio di previsione alla mutata consistenza numerica del personale dirigenziale.”

**Sentenza Corte Costituzionale n. 36 del 8 marzo 2013**.....pag. 27

“Illegittima la L. r. Sardegna n. 6 del 2012 nella parte in cui:

- ammette il ricorso alla trattativa diretta nel caso di beni immobili sdemanializzati e detenuti da privati cittadini che abbiano presentato istanza di sdemanializzazione, per violazione delle norme a tutela della concorrenza e del principio di uguaglianza;
- autorizza il personale regionale all'uso del mezzo proprio per lo svolgimento di missioni, invadendo la competenza statale in materia di ordinamento civile;



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- consente alle imprese di partecipare, seppur in via provvisoria, ad appalti di lavori pubblici in assenza dei requisiti di qualificazione richiesti dalla normativa statale, violando in tal modo le norme poste dallo Stato a tutela della concorrenza e i limiti previsti dallo Statuto speciale.

È legittima la disposizione della L. r. Sardegna n. 6 del 2012 che dispone che parte dei finanziamenti provenienti dal fondo sanitario siano destinati al fondo regionale per la non autosufficienza, in quanto non determina una lesione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma, al contrario, è funzionale alla loro attuazione.

È legittima la disposizione della L. r. Sardegna n. 6 del 2012 che dispone che la spesa annua per le missioni non possa essere superiore all'80% della spesa sostenuta nell'anno 2009. Il principio di coordinamento della finanza pubblica richiamato dal ricorrente a fondamento del ricorso va inteso, infatti, come limite complessivo a cui le Regioni possono adeguarsi nelle varie leggi di spesa anche in modo graduato e differenziato.”

## **Appendice : Sentenze della Corte Costituzionale riguardanti la Regione Calabria**

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 4 del 18 gennaio 2013.....pag. 33**

“Illegittima la L. r. Calabria n. 44 del 2011 nella parte in cui irragionevolmente prevede che i cittadini extracomunitari, per accedere alle misure di sostegno previste per le persone non autosufficienti, debbano essere in possesso di regolare carta di soggiorno.”

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 4 del 18 gennaio 2013(testo integrale).....pag. 36**

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 18 del 14 febbraio 2013.....pag. 42**

“Illegittima la L. r. Calabria n. 47 del 2011 nella parte in cui:

- prevede che l'esercizio dell'azione penale interrompa il termine di prescrizione per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale;
- sancisce che il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale sia definito dall'Ufficio di Presidenza, violando la competenza statale in materia di ordinamento civile;
- dispone un aumento dell'organico del personale del Consiglio regionale, non rispettando i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dalla normativa statale;



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- incrementa il numero delle sezioni tecniche della Stazione Unica Appaltante (SUA) e dei relativi dirigenti, senza indicare i mezzi per far fronte alle maggiori spese che ne derivano;
- dispone la copertura finanziaria di debiti pregressi contratti dalla Regione, aggravando il disavanzo sanitario regionale e, dunque, ostacolando l'esecuzione del mandato commissariale;
- proroga alcuni contratti di collaborazione, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile;
- posticipa il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, violando i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dalla normativa statale."

**Sentenza Corte Costituzionale n. 18 del 14 febbraio 2013(testo integrale).....pag. 50**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

## **Sintesi delle sentenze**

---

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 3 del 18 gennaio 2013**

**Materia: pubblico impiego; stabilizzazione del personale precario; bilancio e contabilità pubblica; obblighi di solidarietà e perequazione;**

**Norme impugnate: artt. 11 (c. 113, 118, 261, 264 e 282), 13 (c. 30, 32 e 52), 15 (c. 4 e 10), 16 (c.1), 18 (c. 3, 7, 8, 11 e 24) della L. r. Friuli Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 3 del 2013, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, c.52, che dispone alcune stabilizzazioni del personale delle Province, in contrasto con i principi posti dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, c.4, nella parte in cui proroga indefinitamente alcuni contratti di lavoro a tempo determinato già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente, violando il principio del pubblico concorso e i principi posti dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, c.10, che viola il principio statale secondo cui per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate e i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 non possono produrre benefici economici ma producono esclusivamente effetti di tipo giuridico;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, c.1, che subordina ad alcune condizioni l'effettiva ottemperanza dell'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione da parte della Regione Friuli-Venezia Giulia, violando il principio di leale collaborazione e l'art. 119 Cost.;
- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, c.11, che sancisce l'obbligo per gli enti locali di trasmettere alla Regione i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista, prevedendo un termine incompatibile con quello fissato dallo Stato per la trasmissione dei medesimi dati da parte della Regione al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, c. 24, che deroga ai limiti previsti dallo Stato per l'assunzione di nuovi mutui da parte degli enti locali;
- 7) l'infondatezza della questione di legittimità relativa ai commi 3, 7 e 8 dell'art. 18, che introducono, a partire dal 2012, misure per la riduzione del debito delle autonomie locali insistenti sul territorio regionale, in attesa che sia emanato un decreto ministeriale previsto da una norma statale applicabile solo dal 2013;



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- 8) la cessazione della materia del contendere con riferimento ai commi 30 e 32 dell'art. 13, in seguito alle modifiche apportate dalla L. r. n. 14 del 2012, successivamente alla proposizione del ricorso;
- 9) l'inammissibilità della questione relativa ai commi 113, 118, 261, 264 e 282 dell'art. 11, in quanto la censura è generica e non soddisfa i requisiti di chiarezza e completezza.

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) L'art. 13, c.52, dispone la stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato presso le Province alla data di entrata in vigore della legge, assunti mediante procedure selettive di natura concorsuale, che abbiano già maturato, alla medesima data, almeno 18 mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro.

La norma è stata impugnata per violazione del principio costituzionale del pubblico concorso di cui agli **artt. 3 e 97 Cost.**, e perché invasiva della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'**art. 117, c.3, Cost.**

**Per la Corte, la disposizione regionale è illegittima ai sensi dell'art. 117, c.3, Cost., nella parte in cui consente alle Province di procedere a una stabilizzazione del personale non dirigenziale, senza rispettare i limiti quantitativi previsti dalla normativa statale in materia.**

**La norma statale violata è l'art. 17, c.10, del decreto legge n. 78 del 2009 che consente, una riserva di posti entro la soglia massima del 40% rispetto a quelli messi a concorso.**

**La Corte chiarisce che tale previsione costituisce un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, cui le Regioni (anche a Statuto Speciale) devono necessariamente attenersi.**

Rimangono assorbiti gli ulteriori profili di censura.

- 2) L'art. 15, c.4, proroga indefinitamente alcuni contratti di lavoro a tempo determinato già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Anche tale norma viola l'art. 117, c.3 , Cost.** per contrasto con l'art. 17, c.10, del d.l. n. 78 del 2009, che, come detto, costituisce principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

**Essa viola, inoltre, il principio del pubblico concorso, previsto dall'art. 97 Cost.** a garanzia dell'eguaglianza, dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

**La giurisprudenza costituzionale ammette che il principio del pubblico concorso possa subire limitate deroghe, giustificate dall'esigenza di garantire alla pubblica amministrazione specifiche competenze consolidate all'interno dell'amministrazione stessa e non acquisibili dall'esterno** (sentenze n. 150 del 2010, n.293 del 2009, n. 205 del 2004).

**Tale evenienza non ricorre, tuttavia, in riferimento alla norma regionale in esame, che delinea una generica procedura di stabilizzazione del personale precario, del tutto priva di riferimenti alle specificità di particolari competenze e funzioni di cui l'amministrazione necessita.**

Non è sufficiente ad escludere l'illegittimità neanche la circostanza che il personale che si intende stabilizzare sia stato selezionato attraverso l'utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale, dal momento che la disposizione regionale contiene solo un riferimento generico e indeterminato alle stesse e consente, addirittura, all'amministrazione di attingere a tali graduatorie anche in deroga alla scadenza delle stesse.

- 3) L'art. 15, c.10, riconosce al personale contrattualizzato un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi, che si pone in contrasto con l'art. 9, c.21, del d.l. n. 78 del 2010.

Il citato art. 9 dispone che “per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate, ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici”.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Questa norma statale vincola le Regioni nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga** (come già affermato nella sentenza n. 215 del 2012).  
**Ne consegue l'illegittimità della norma regionale incompatibile per violazione dell'art.117, c.3, Cost..**

- 4) L'art. 16, c.1, subordina l'effettiva ottemperanza della Regione Friuli-Venezia Giulia dell'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 Cost., secondo i principi enunciati nella Legge delega in materia di federalismo fiscale n. 42 del 2009 e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese.

**La previsione di tali condizioni, poste unilateralmente dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, costituisce una violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 119 Cost.**

Infatti, tale l'obbligo di contribuzione è stato introdotto dalla legislazione statale in attuazione della legge n. 42 del 2009, a sua volta applicativa dell'art. 119 Cost., e a fronte di una procedura concertata, ispirata alla leale collaborazione, confluita nel Protocollo d'Intesa firmato a Roma il 29 ottobre 2010.

- 5) L'art. 18, c.11, introduce il comma 21-bis all'art. 12 della L. r. n. 17 del 2008. In esso si sancisce l'obbligo per gli enti locali di trasmettere alla Regione i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista, a fini conoscitivi e di trasmissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, "contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21".
- Quest'ultimo comma include una pluralità di scadenze, tra le quali risulta difficile persino individuare quella cui rinvia la disposizione impugnata.
- Quella che, secondo i giudici costituzionali, appare maggiormente plausibile è del 31 luglio. Tale termine è, tuttavia, incompatibile con la norma statale secondo cui la Regione Friuli-Venezia Giulia ha l'obbligo di trasferire al Ministero



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

dell'Economia e delle Finanze i dati relativi al saldo di competenza mista entro il 31 marzo di ogni anno.

**La disposizione regionale è, dunque, illegittima per violazione degli artt. 117, c.3, e 119, c.2, Cost.**

- 6) L'art. 18, c. 24, prevede che gli enti locali del Friuli Venezia Giulia possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12%.

Esso contrasta con l'art. 204, c. 1, del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), che stabilisce il limite del 12% solo per l'anno 2011, mentre per l'anno 2012 il limite si abbassa all'8%, riducendosi ulteriormente al 6% per l'anno 2013, fino a stabilizzarsi nella misura del 4% a partire dall'anno 2014.

Tale previsione del TUEL costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica; conseguentemente, **la norma censurata è illegittima ai sensi degli artt.117, c.3, e 119,c.2, Cost..**

- 7) I commi 3, 7 e 8 dell'art. 18, impongono agli enti locali della Regione di ridurre il debito, a partire dal 2012, mentre per i Comuni minori la riduzione è solo consigliata. Gli obiettivi di riduzione vengono individuati in una percentuale più elevata nel 2012, che poi si stabilizza a partire dal 2013.

Secondo il ricorrente, tali disposizioni contrasterebbero con l'art. 8, c. 3, della legge statale n.183 del 2011 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012"), che affida a un decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'Economia e delle Finanze il compito di stabilire "distintamente per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito".

**La Corte ha ritenuto tale questione di legittimità non fondata**, pur riconoscendo che la disposizione statale citata contiene un principio di coordinamento della finanza pubblica.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**La riduzione del debito prevista dal legislatore statale** – i cui criteri sono, peraltro, ancora da precisarsi, attraverso l’emanazione del decreto non regolamentare – **si applica, infatti, solo a partire dal 2013.**

**In attesa del previsto decreto ministeriale, la Regione Friuli-Venezia Giulia può legittimamente introdurre misure per la riduzione del debito delle autonomie locali insistenti sul suo territorio.**

- 8) La Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere con riferimento all’art. 13, c. 30 e 32, relativi ad assegnazioni forfettarie di contributi, non soggette a rendicontazione.

Tali commi sono stati modificati in conformità ai rilievi sollevati nel ricorso dalla L. r. n. 14 del 2012 (“Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell’articolo 34 della legge regionale 21/2007”), prima che ad essi sia stata data applicazione.

- 9) I commi 113, 118, 261, 264 e 282 dell’art. 11 prevedono la fruizione di contributi regionali anche per coprire spese già sostenute dai beneficiari nell’anno 2011, ovvero prima dell’entrata in vigore della legge censurata. Essi sono stati censurati in riferimento agli artt. 97, c.1, e 117, c.3, Cost.

La censura sollevata in riferimento a tali commi è, tuttavia, inammissibile in quanto generica, incompleta e non sufficientemente chiara.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2011;**
- **L. r. Friuli Venezia Giulia n. 17/2008;**
- **L. r. Friuli Venezia Giulia n. 14/2012;**
- **Legge n. 42/2009;**
- **Legge n. 183/2011;**
- **D.lgs. n. 267/2000;**
- **D. l. n. 78/2009 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 102/2009;**
- **D. l. n. 78/2010 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 122/2010;**
- **Protocollo d’Intesa del 29/10/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 205/2004;**
- **Sent. Corte Cost. n. 293/2009;**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- **Sent. Corte Cost. n. 150/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 215/2012.**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 27 del 22 febbraio 2013**

**Materia: commercio; tutela della concorrenza;**

**Norme impugnate: artt. 88 e 89 della L. r. Toscana 27 dicembre 2011, n. 66, recante “Legge finanziaria per l’anno 2012”, che sostituiscono, rispettivamente, gli artt. 80 e 81 (c.1), della L. r. Toscana 7 febbraio 2005, n. 28, recante “Codice del Commercio. Testo Unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazioni di alimenti e bevande, vendita della stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. del 2013, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale degli artt. 80 e 81, c.1, della L.r. n.28 del 2005 (come sostituiti dagli artt. 88 e 89 della L.r. n. 66 del 2001), che reintroducono limiti agli orari e alle giornate di apertura degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa e di somministrazione di alimenti e bevande, in contrasto con una disposizione del Decreto Salva Italia che ne prevede, invece, la liberalizzazione.

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) Gli artt. 88 e 89 della L. r. n. 66 del 2011 hanno sostituito rispettivamente gli artt. 80 e 81, c.1, della L.r. n. 28 del 2005.

L’art. 88 si applica agli **esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa** e prescrive l’obbligo di chiusura domenicale e festiva, salvo limitate deroghe, e il limite massimo di apertura oraria di tredici ore giornaliere, salvo la possibilità di introdurre deroghe da parte dei comuni.

L’art. 89 dispone, per gli **esercizi di somministrazione di alimenti e bevande**, dei limiti agli orari di apertura e chiusura al pubblico, da determinarsi da parte dei Comuni previa concertazione con le organizzazioni imprenditoriali del commercio e del turismo, le organizzazioni sindacali dei lavoratori del settore e le associazioni dei consumatori, maggiormente rappresentative.

**Le suddette disposizioni regionali si pongono in contrasto con l’art. 31, c.1, del decreto legge n. 201 del 2011 (“Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici” – cosiddetto Decreto Salva Italia), che ha liberalizzato gli orari e le giornate di apertura degli esercizi commerciali** (modificando l’art. 3, c.1, del d.l. n. 223 del 2006).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Numerose Regioni (Piemonte, Veneto, Sicilia, Lazio, Lombardia, Sardegna, Toscana e Friuli Venezia Giulia) hanno impugnato la citata disposizione del Decreto Salva Italia, ritenendola lesiva della competenza legislativa residuale in materia di commercio.

Tuttavia, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 299 del 2012, ha ritenuto che il citato art. 31 attenesse alla materia della tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale e che, pertanto, le questioni di costituzionalità sollevate dalle Regioni ricorrenti, fossero non fondate.

**Le disposizioni regionali in esame, ponendosi in contrasto con la normativa legittimamente adottata dallo Stato in materia di tutela della concorrenza, sono illegittime ai sensi dell' art. 117, c.2, lett. e), Cost.**

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Toscana n. 66/2011;**
- **L. r. Toscana n. 28/2005;**
- **D.l. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, nella L. n. 214/2011;**
- **D.l. n. 223/2006, convertito, con modificazioni, nella L. n. 248/2006;**
- **Sent. Corte Cost. n. 299/2012;**
- **Rassegna stampa: “Consulta, bocciati i paletti delle regioni agli orari dei negozi nei festivi” (fonte: Il sole 24 ore del 26/02/2013)**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 28 del 26 febbraio 2013**

**Materia: bilancio e contabilità pubblica; impiego pubblico; tutela della concorrenza; tutela dell'ambiente; sanità pubblica**

**Norme impugnate: Artt. 11(c. 4), 22, 23(c. 6, 7 e 10), 24 (c. 2 e 3), 27(c. 1, lett. b), 32 (c. 2), 37, 45(c. 1 e 3) e 50 della L. r. Campania 27 gennaio 2012, n. 1, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 28 del 2013, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, c.4, che esclude dal computo relativo al Patto di Stabilità le somme recuperate dell'evasione e reimpiegate, in contrasto con la normativa statale in materia;
- 2) l'illegittimità costituzionale degli artt. 22, 37 e 50, che prevedono spese che in parte gravano sul fondo di riserva per le spese imprevedute, sebbene tale fondo non sia sufficiente a coprirle e debba essere destinato esclusivamente a spese non preventivabili;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, c.2, che dispone l'immissione in ruolo mediante selezione pubblica del personale in posizione di comando da almeno 24 mesi e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC), in violazione dei vincoli fissati dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica e del principio costituzionale del pubblico concorso;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, c.3, che consente di utilizzare una graduatoria concorsuale già esistente, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio, in contrasto con i principi statali di coordinamento della finanza pubblica fissati e senza quantificare gli oneri che ne derivano, né individuare le necessarie coperture finanziarie;
- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, c.1, lett.b), che prevede per l'ipotesi di pareggio tra più concorrenti nel caso di contratto affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, che debbano preferirsi le imprese radicate nel territorio campano, ostacolando la concorrenza e invadendo la competenza statale;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, c.2, che consente una proroga di concessioni idriche giunte al termine, senza assicurare il rispetto delle procedure previste dalla normativa statale per la scelta del concessionario, né l'espletamento delle valutazioni relative alla compatibilità ambientale, in violazione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente;
- 7) l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, c.1 e 3, che prevede uno specifico Piano pluriennale di riorganizzazione delle Aziende ospedaliere universitarie e definisce i finanziamenti regionali per l'attuazione dello stesso Piano, interferendo in tal modo con le funzioni del commissario ad acta;
- 8) l'infondatezza della questione di legittimità relativa all'art. 23, c.6, che riduce il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta regionale; la norma è legittima in quanto non incide sul



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- trattamento economico del personale, ma si limita ad adeguare il bilancio di previsione alla mutata consistenza numerica del personale dirigenziale;
- 9) l'estinzione del processo limitatamente alle questioni di legittimità relative all'art. 23, c.7 e 10, in seguito alla rinuncia del ricorrente e alla successiva accettazione da parte della Regione.

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) L'art.11, c. 4, autorizza la Commissione da esso istituita (Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva) a formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, per obiettivi determinati.

La norma dispone che le somme recuperate e reimpiegate siano escluse dal computo relativo al Patto di stabilità.

La disciplina statale consente alle Regioni di sottrarre tali spese solo ove siano rispettate talune condizioni (l'art. 32, c. 4, lett. i, della legge n. 183 del 2011, richiede che tali uscite si riferiscano a spese in conto capitale, che il relativo ammontare sia limitato a quanto effettivamente riscosso entro il 30 novembre di ogni anno e che siano iscritte a bilancio separatamente).

**Nessuna condizione è prevista, invece, dalla norma regionale in esame che, dunque, eccede i limiti fissati dal legislatore statale, che costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica.**

La Corte osserva, inoltre, che la disposizione censurata si presta ad essere applicata anche nei confronti degli enti locali, verso cui la legislazione statale in tema di Patto di stabilità è ancor più rigorosa.

L'art. 31 della legge n. 183 del 2011 vieta, infatti, senza eccezioni agli enti locali di sottrarre somme dal computo relativo al Patto di stabilità.

Anche sotto questo profilo, dunque, **la disposizione in esame contrasta con la normativa statale ed è illegittima ai sensi dell'art. 117, c.3, Cost..**

- 2) Gli artt. 22, 37 e 50 istituiscono, rispettivamente:



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- la società di scopo per azioni “Campania Ambiente e servizi spa”, con capitale pari a 500.000 euro;
- il fondo per la gestione della crisi e dei processi di sviluppo, con un onere per il 2012 pari a un milione di euro;
- il fondo di finanziamento delle Università Campane, autorizzando la spesa di un milione di euro.

Secondo il ricorrente, tali disposizioni prevedrebbero spese per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste. Tale fondo ammonterebbe per l'anno 2012 a 868.000 euro e sarebbe, dunque, incapiente rispetto alle spese previste.

Il ricorrente ha ritenuto le norme regionali in esame parzialmente prive di copertura finanziaria e, pertanto, illegittime ai sensi dell'art. 81, c.4, Cost..

La Corte riconosce l'illegittimità di tale disposizioni che, non solo contrastano con la costante giurisprudenza costituzionale secondo cui **la copertura finanziaria deve essere indicata in modo credibile** (fra le altre, sentenze n. 215 e n.115 del 2012), ma violano, altresì, le regole di contabilità secondo cui **il fondo per spese “impreviste” deve essere destinato ad evenienze non preventivabili, e non a spese inserite nel bilancio di previsione, e per ciò stesso “previste”**.

Del resto, anche lo stesso legislatore regionale attribuisce al fondo per le spese impreviste la finalità di far fronte alle spese aventi carattere di imprescindibilità e di improrogabilità, non prevedibili all'atto di adozione della legge di bilancio (art. 28 della L.r. n. 7 del 2002).

- 3) L'art. 24, c. 2, dispone che il personale in posizione di comando da almeno 24 mesi alla data di entrata in vigore della legge impugnata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti nei ruoli del suddetto ente, mediante selezione pubblica.

La norma non prevede alcun limite alle assunzioni, laddove invece l'art. 14, c. 9, del decreto-legge n. 78 del 2010 ammette assunzioni nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dal servizio dell'anno precedente. **Poiché tali**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**vincoli costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, la norma viola l'art.117, c.3, Cost..**

**La norma censurata viola anche il principio costituzionale del pubblico concorso (artt. 3 e 97 Cost.).**

La Corte ribadisce, infatti, che **“il previo superamento di una qualsiasi selezione pubblica è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere.”** (sentenza n. 127 del 2011).

- 4) L'art. 24, c. 3, autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio.

Analogamente al comma precedente, anche tale disposizione viola i vincoli introdotti dal legislatore statale con l'art. 14, c. 9, del decreto-legge n. 78 del 2010.

**Essa è, dunque, illegittima ai sensi dell'art. 117, c.3, Cost..**

**Essa viola, inoltre, l'art. 81, c.4, Cost.**, in quanto consente di procedere ad assunzioni di nuovo personale, attingendo a graduatorie esistenti, senza tuttavia quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie.

- 5) L'art. 27, c.1, lett. b), prevede, nel caso in cui il contratto sia affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa e vi sia parità di punteggio tra più concorrenti, che debbano preferirsi **“le imprese che hanno la propria sede legale ed operativa sul territorio campano, ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania”**.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**La fase di aggiudicazione degli appalti attiene alla materia di competenza statale della tutela della concorrenza**, come più volte affermato dalla Corte (sentenze n. 411 del 2008 e n.401 del 2007). In tale ambito, l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente risponde all'esigenza di garantire il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza (sentenza n. 401 del 2007).

Le Regioni non possono, dunque, prevedere una disciplina diversa da quella contenuta nel Codice degli appalti, come previsto anche all'art. 4, c.3, del d.lgs. n. 163 del 2006.

Infine, il contenuto della disposizione censurata esprime una preferenza per le imprese radicate in uno specifico territorio e, dunque, anche sotto questo profilo è di ostacolo alla concorrenza, la cui tutela esige piuttosto di allargare la platea degli operatori economici e di garantirne la parità di trattamento.

**La disposizione oggetto di censura, dunque, viola per molteplici aspetti l'art. 117, c. 2, lett.e), Cost..**

- 6) L'art. 32, c. 2, esclude l'applicazione delle disposizioni del regolamento regionale n. 10 del 2010 che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate, la cui richiesta di riassegnazione sia stata inoltrata prima dell'entrata in vigore del regolamento.

La disposizione impugnata consente una proroga delle concessioni giunte al termine, senza assicurare il rispetto delle procedure previste dalla normativa statale per la scelta del concessionario, né l'espletamento delle valutazioni relative alla compatibilità ambientale (in particolare, la valutazione della garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico e la valutazione di impatto ambientale).

**La garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico**, prevista dall'art. 95, c. 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, essendo finalizzata ad evitare l'esaurimento della fonte, **concerne la "conservazione" del bene acqua e non il mero utilizzo della stessa. Essa rientra nella competenza esclusiva dello Stato relativa alla tutela dell'ambiente.**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Nel caso di specie, anche la valutazione d'impatto ambientale (VIA) rientra nella competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, poiché attiene a procedure che accertano in concreto e preventivamente la sostenibilità ambientale .** La competenza statale deve ritenersi prevalente anche laddove siano presenti ambiti materiali di spettanza regionale (sentenze n. 227 del 2011, n.186 del 2010 e n. 234 del 2009).

**Sulla base delle precedenti considerazioni, la norma è dunque illegittima per violazione dell'art. 117, c.2 , lett. s), Cost..**

- 7) Il primo comma dell'art. 45 prevede che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione su base pluriennale che disciplini l'assetto organizzativo, gli accorpamenti e l'integrazione delle Aziende ospedaliere universitarie, anche mediante provvedimenti in deroga alla programmazione vigente.

Il terzo comma dell'art. 45 definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in attuazione di tale Piano.

Occorre premettere che lo Stato e la Regione Campania hanno stipulato un Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 e che la realizzazione del Piano è stata affidata in via esclusiva al Presidente della Regione quale commissario *ad acta*.

Il ricorrente ha ritenuto i commi in esame lesivi dell'art. 120, c.2, Cost., per interferenza con le funzioni del commissario *ad acta*, e dell'art. 117, c.3, Cost., per violazione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Il terzo comma violerebbe, altresì, l'art. 81, c.4, Cost., per difetto di copertura finanziaria.

La Corte chiarisce che **l'illegittimità delle disposizioni regionali derivano dalla semplice interferenza con il mandato commissariale, non essendo necessario che si determini un aggravamento del disavanzo sanitario.**

La circostanza, poi, che il Commissario *ad acta* debba garantire l'autonomia universitaria e stipulare, quindi, protocolli d'intesa con le Università (sentenze n.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

91 del 2012 e n. 68 del 2011) non legittima alcuna forma di interferenza da parte del legislatore regionale.

**Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, c. 1 e 3, per violazione dell' art. 120, c.2, Cost., in cui trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del commissario *ad acta*.**

Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

- 8) L'art. 23, c. 6, prevede la riduzione del 50% delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 e, contestualmente, riduce il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta regionale, in misura corrispondente alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni soppresse .

Secondo il Governo ricorrente, tale disposizione inciderebbe sul trattamento economico della dirigenza, rimesso dall'art. 45 del Testo unico sul pubblico impiego alla contrattazione collettiva. La norma interferirebbe, pertanto, con la materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale (art. 117, c.2, lett. 1, Cost.).

Per la Corte Costituzionale, **la questione non è fondata, in quanto la disposizione impugnata non incide sul trattamento economico del personale, ma si limita ad adeguare il bilancio di previsione alla mutata consistenza numerica del personale dirigenziale.**

Ciò è conforme a quanto previsto dall'art. 9, c.2-bis, del decreto legge n 78 del 2010, che prevede la riduzione delle poste per il trattamento accessorio in funzione della riduzione del personale in servizio.

La norma, dunque, non invade la competenza statale in materia di ordinamento civile, né contrasta con il vincolo di destinazione delle risorse per le retribuzioni aggiuntive della dirigenza previsto dalla contrattazione collettiva (art. 28, c.2, del contratto collettivo nazionale di lavoro 23 dicembre 1999 per il personale con



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

qualifica dirigenziale dipendente dagli enti del comparto Regioni - Autonomie Locali).

- 9) L'art. 23, c. 7, dispone che il fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto della Giunta regionale, per il triennio 2011-2013, sia pari a quello relativo all'anno 2010.

Secondo il ricorrente, la Regione avrebbe omesso di prevedere la riduzione del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, come invece esigerebbe l'art. 9, c. 1 e 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010.

L'art. 23, c. 10, prevede la possibilità per talune categorie di personale in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, di essere immesso nei ruoli della Giunta regionale, a domanda e nei limiti dei posti in organico.

A detta del ricorrente, tale comma, non specificando che tale possibilità è limitata al personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, violerebbe la competenza statale in materia di ordinamento civile (art. 117, c.2, lett.1, Cost.) . Inoltre esso comporterebbe il rischio di richieste emulative da parte di altri settori pubblici e violerebbe i principi costituzionali di uguaglianza, ragionevolezza e buon andamento della P.A. (art. 3 e 97 Cost.), nonché i principi statali di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, c.3, Cost.).

**In seguito alle modifiche apportate al comma 7 dalla L. r. n. 11 del 2012<sup>1</sup> e all'interpretazione autentica del comma 10, prevista dalla L. r. n. 14 del**

---

<sup>1</sup> L'art. 1, lett. a) della L.r. n. 11 del 2012 ha così sostituito il comma 7 dell'articolo 23 della L.r. 1 del 2012:

“7. Per gli anni 2011, 2012 e 2013 l'ammontare del fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività del personale del comparto della Giunta regionale è pari a quello dell'anno 2010 ed è progressivamente ridotto, per ognuno dei predetti anni, in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, ai sensi dell'articolo 9, comma 2 bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122. Il fondo così determinato è comprensivo comunque delle economie previste dall'articolo 17, comma 5, del CCNL 1 aprile 1999.”



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**2012<sup>2</sup>, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha rinunciato ai ricorsi su tali punti.**

**Tali rinunce sono stata accettate dalla Regione e, di conseguenza, la Corte ha dichiarato l'estinzione del processo limitatamente ai suddetti commi.**

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Campania n. 1/2012**
- **L. r. Campania n. 7/2002;**
- **L. r. Campania n. 11/2002;**
- **L. r. Campania n. 14/2002;**
- **Legge n. 183/2011;**
- **D.lgs. n. 165/2001;**
- **D.lgs. n. 163/2006;**
- **D.lgs. n. 152/2006;**
- **D.l. n. 78/2010 convertito con modificazioni dalla L. 122/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 215/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 115/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 127/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 411/2008;**
- **Sent. Corte Cost. n. 401/2007;**
- **Sent. Corte Cost. n. 227/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 186/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 234/2009;**
- **Sent. Corte Cost. n. 91/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 68/2011;**
- **Rassegna stampa: “Le previsioni di spesa regionali tra i principi di coordinamento e obbligo di copertura finanziaria” (fonte: Diritti regionali del 04/03/2013).**

---

<sup>2</sup> L'art. 1 della L.r. n.14 del 2012 dispone:

“L'articolo 23, comma 10 della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 – 2014 della regione Campania – legge finanziaria regionale 2012), il quale stabilisce che il personale, di cui all'articolo 3, comma 112 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, in base all'articolo 9, comma 6 dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3849/2010, può essere immesso nei ruoli della Giunta regionale della Campania, a domanda e nei limiti dei posti in organico, si applica esclusivamente al personale delle Poste Italiane, di cui all'articolo 21, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative).  
2. Il capitolo relativo alla copertura finanziaria, di cui all'articolo 23, comma 10 della legge regionale 1/2012, è invariato.”



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 36 del 8 marzo 2013**

**Materia: bilancio e contabilità pubblica; fondo per la non autosufficienza; alienazione dei beni patrimoniali; missioni del personale dell'Amministrazione regionale, degli enti e agenzie regionali; appalti pubblici**

**Norme impugnate: Artt. 2 (c. 3), 3 (c. 4, 6 e 7), e 4 (c. 48), della L. r. Sardegna 15 marzo 2012, n. 6, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2012”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 36 del 2013, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, c.4, che ammette il ricorso alla trattativa diretta nel caso di beni immobili sdemanializzati e detenuti da privati cittadini che abbiano presentato istanza di sdemanializzazione, per violazione delle norme a tutela della concorrenza e del principio di uguaglianza;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, c.7, che autorizza il personale regionale all'uso del mezzo proprio per lo svolgimento di missioni, invadendo la competenza statale in materia di ordinamento civile;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, c.48, che consente alle imprese di partecipare, seppur in via provvisoria, ad appalti di lavori pubblici in assenza dei requisiti di qualificazione richiesti dalla normativa statale, violando in tal modo le norme poste dallo Stato a tutela della concorrenza e i limiti previsti dallo Statuto speciale;
- 4) l'infondatezza della questione relativa all'art. 2, c.3, che prevedendo che parte dei finanziamenti provenienti dal fondo sanitario siano destinati al fondo regionale per la non autosufficienza, non determina una lesione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma, al contrario, è funzionale alla loro attuazione;
- 5) l'infondatezza della questione relativa all'art. 3, c.6, che dispone che la spesa annua per le missioni non possa essere superiore all'80% della spesa sostenuta nell'anno 2009; il principio di coordinamento della finanza pubblica richiamato dal ricorrente a fondamento del ricorso va inteso, infatti, come limite complessivo a cui le Regioni possono adeguarsi nelle varie leggi di spesa anche in modo graduato e differenziato.

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) L'art. 3, c. 4, ammette il ricorso alla trattativa diretta (cioè la facoltà dell'amministrazione di negoziare la vendita direttamente con un unico soggetto) nel caso di beni immobili sdemanializzati, passati al patrimonio della Regione e detenuti da privati cittadini che abbiano presentato istanza di sdemanializzazione.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**La disposizione in esame attribuisce un irragionevole beneficio ai soggetti che detengano i suddetti beni che, sebbene dichiarati dalla norma “non suscettibili di diversa utilizzazione produttiva”, possono comunque costituire oggetto di un mercato competitivo.**

**Essa viola, pertanto, le norme statali poste a tutela della concorrenza, cui sono sottoposte anche le Regioni a Statuto speciale, salvo contrasto con precise norme statutarie** (fra le altre sentenze n. 144 e n. 184 del 2011)

**La norma viola, altresì, il principio costituzionale di eguaglianza**, in quanto il soggetto detentore del bene che abbia presentato istanza di sdemanializzazione non è portatore di un interesse qualificato, meritevole di una tutela rafforzata, che valga a giustificare un trattamento privilegiato rispetto alla generalità dei potenziali acquirenti dell’immobile, diversamente dal soggetto locatario dell’immobile adibito ad uso abitativo, stante la rilevanza costituzionale del diritto all’abitazione.

**La disposizione è, dunque, illegittima per violazione degli artt. 3 e 117, c. 2, lett. e), Cost.**

- 2) L’art. 3, c.7, autorizza il personale regionale all’uso del mezzo proprio per lo svolgimento di missioni.

**La disposizione in esame, afferendo ad uno specifico profilo del trattamento economico del dipendente pubblico regionale, è illegittima per violazione dell’art. 117, c.2, lett. l), Cost..**

La consolidata giurisprudenza costituzionale, infatti, riconduce alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, il trattamento economico dei dipendenti pubblici, il cui rapporto di impiego sia stato privatizzato e disciplinato dalla contrattazione collettiva (sentenze n. 290 del 2012 e n. 77 del 2011).

- 3) L’art. 4, c. 48, proroga i termini della disciplina transitoria prevista dall’art. 35 della L. r. n. 14 del 2002.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

In base a quest'ultima disposizione, possono partecipare alle procedure di affidamento di lavori pubblici effettuati nel territorio della Regione Sardegna anche le imprese che non dispongano della qualificazione richiesta dalla normativa statale, a condizione di possedere alcuni requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi.

Con la sentenza n. 328 del 2011, la Corte ha sancito l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della L. r. n. 14 del 2002, che dettavano una disciplina dei sistemi di qualificazione delle imprese per la partecipazione alle gare per gli appalti di lavori pubblici di interesse regionale difforme da quella nazionale, prevista nel Codice degli appalti (d.lgs. n. 163 del 2006), incidendo in tal modo sul livello della concorrenza.

Analogamente agli artt. 1 e 2 della L. r. n. 14 del 2002, anche **la proroga disposta dall'art. 4, c.48, della L.r. n. 6 del 2012 interferisce con la tutela della concorrenza, consentendo alle imprese di partecipare, seppur in via provvisoria, ad appalti di lavori pubblici in assenza dei requisiti di qualificazione richiesti dal Codice degli Appalti.**

**La norma in esame è, pertanto, illegittima ai sensi dell'art. 117, c.2, lett. e), Cost.**

**Essa viola, inoltre, l'art. 3, lett. e), dello Statuto speciale**, che attribuisce alla Regione Sardegna la competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse regionale, disponendo che essa vada esercitata "in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali [...], nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali".

La Corte, in varie sentenze, ha affermato che le disposizioni del Codice degli appalti, per la parte in cui sono correlate alla materia della tutela della concorrenza, vanno "ascritte, per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea" (sentenza n. 144 del 2011).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Esse costituiscono, pertanto, un limite alla potestà legislativa primaria della Regione (sentenza n. 184 del 2011).

- 4) L'art. 2, c. 3, autorizza l'assessore competente in materia di bilancio a integrare il fondo per la non autosufficienza, prelevando risorse fino 10 milioni di euro dal fondo sanitario regionale.

Secondo il Governo ricorrente, la norma violerebbe sia l'art. 117, c.2 , lett. m), Cost., in quanto inciderebbe sulla competenza esclusiva statale in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, sia l'art. 4, lett. h), dello Statuto speciale, perché eccederebbe la competenza legislativa concorrente in materia di assistenza pubblica.

**La Corte dichiara la questione non fondata.**

Innanzitutto, la Corte ribadisce il principio secondo cui il titolo di legittimazione dell'intervento statale riferito alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni "è invocabile in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione" (fra le altre, sentenze n. 203 del 2012 e 322 del 2009).

Tali prestazioni, nel caso in esame, non sono state individuate dal ricorrente.

La Corte esclude, inoltre, che vi sia un rapporto automatico tra ammontare del fondo sanitario regionale e rispetto dei livelli essenziali di assistenza, poiché il soddisfacimento dei suddetti livelli non dipende solo dallo stanziamento di risorse, ma anche dalla loro allocazione e utilizzazione.

Infine, la Corte osserva che **la disposizione impugnata , prevedendo che parte dei finanziamenti provenienti dal fondo sanitario siano destinati al fondo regionale per la non autosufficienza, non determina una lesione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma, al contrario, è funzionale alla loro attuazione.**

L'attività sanitaria e sociosanitaria a favore di anziani non autosufficienti è elencata, infatti, tra i livelli essenziali di assistenza sanitaria dal d.P.C.M. 29 novembre 2001.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La censura è infondata anche in riferimento all'art. 4, lett. h), dello Statuto speciale, poiché, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, l'ambito materiale dell'assistenza e dei servizi sociali, fatta salva la potestà legislativa esclusiva statale nel determinarne i livelli essenziali, rientra nella competenza residuale delle Regioni.

In applicazione dell'art. 10 della Legge cost. n. 3 del 2001, **sino all'adeguamento dei rispettivi Statuti, le disposizioni di tale legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite. Ne consegue che la competenza in materia di assistenza sociale della Sardegna è ora residuale e non concorrente.**

- 5) L'art. 3, c. 6, dispone che la spesa annua per le missioni non possa essere superiore all'80% della spesa sostenuta nell'anno 2009. Tale disposizione, a detta del ricorrente, violerebbe il principio di coordinamento della finanza pubblica sancito all'articolo 6, c.12, del decreto-legge n. 78 del 2010, che prevede una riduzione di spesa pari al 50%.

**La Corte Costituzionale chiarisce che Regioni sono libere di dare attuazione al citato principio “nelle varie leggi di spesa, relativamente ai diversi comparti, in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale”** (sentenza n. 211 del 2012).

La Regione Sardegna si è uniformata al menzionato principio, inteso come limite complessivo, per cui la questione non è fondata.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Sardegna n. 6/2012;**
- **L. r. Sardegna n. 14/2002;**
- **L. cost. n. 3/1948;**
- **L. cost. n. 3/2001;**
- **D.lgs. n. 163/2006;**
- **D. l. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla L. n. 122/2010;**
- **D.P.C.M. 29 novembre 2001;**
- **Sent. Corte Cost. n. 144/2011;**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

- **Sent. Corte Cost. n. 184/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 290/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 77/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 328/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 203/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 322/2009.**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

## **Appendice:**

# **Sentenze della Corte Costituzionale riguardanti la Regione Calabria**

---

### **Sentenza Corte Costituzionale n. 4 del 18 gennaio 2013**

**Materia: assistenza e solidarietà sociale; norme per il sostegno di persone non autosufficienti**

**Norme impugnate: artt. 2 (c.3) e 11 della L. r. Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, recante “Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 4 del 2013, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, c.3, nella parte in cui irragionevolmente prevede che i cittadini extracomunitari, per accedere alle misure di sostegno previste per le persone non autosufficienti, debbano essere in possesso di regolare carta di soggiorno;
- 2) l'inammissibilità della questione di legittimità avente ad oggetto l'art. 11, che si limita ad enunciare le fonti di finanziamento ordinarie del fondo regionale per la non autosufficienza e ad indicare in che modo le risorse del fondo vadano ripartite fra i diversi distretti sanitari. La censura dell'art. 11, sollevata in riferimento all'art. 81, c.4, Cost. è inammissibile, perché l'effettiva norma di copertura finanziaria della legge è l'art. 13 (non impugnato).

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) La L. r. Calabria n. 44 del 2011 definisce le azioni e gli interventi per garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie.

In particolare, l'art. 2, c.3, individua quali destinatari di tali interventi “i cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria”.

**La norma è stata impugnata nella parte in cui, con riferimento ai cittadini extracomunitari, limita l'accesso alle prestazioni ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di “regolare carta di soggiorno”.**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

A tal riguardo, deve premettersi che ai sensi del d.lgs. n.3 del 2007, la “carta di soggiorno” è stata sostituita dal “permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo”, rilasciata in seguito al possesso per cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità sul territorio nazionale.

Secondo il ricorrente, la norma contrasterebbe con **l’art. 3 Cost.**, introducendo un elemento di discriminazione arbitrario non avente alcun ragionevole collegamento con le condizioni di bisogno e disagio che la legge mira a fronteggiare.

Essa violerebbe, inoltre, **l’art. 117, c.4, Cost.**, eccedendo la competenza legislativa residuale in materia di servizi sociali, ed il **Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sull’immigrazione dello straniero** (d.lgs. n. 286 del 1998), che all’art. 41, equipara gli stranieri titolari di permesso di soggiorno di durata annuale ai cittadini italiani ai fini della fruizione di provvidenze e prestazioni di assistenza sociale.

**La Corte Costituzionale ha dichiarato la norma illegittima in riferimento all’art. 3 Cost., rimanendo assorbiti gli ulteriori profili di censura.**

I giudici costituzionali riconoscono la possibilità per il legislatore, sia statale che regionale, di attuare una disciplina differenziata per l’accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell’essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche.

Tuttavia, i canoni selettivi adottati non possono essere arbitrari ma devono, al contrario, rispettare il principio costituzionale di ragionevolezza.

**Nella legge regionale in esame, non vi è “alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale”.**

Non è possibile, infatti, presumere che extracomunitari non autosufficienti, titolari di un permesso di soggiorno di lungo periodo, versino in stato di bisogno o



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

disagio maggiore rispetto agli extracomunitari che, pur regolarmente presenti nel territorio nazionale, non dispongano di tale titolo.

**La norma in esame è, pertanto, illegittima perché irragionevole e lesiva del principio di uguaglianza.**

- 2) L'art. 11 individua le fonti di finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza.

Il Governo ricorrente ha impugnato tale articolo, sul presupposto che, in seguito alle riduzioni di trasferimenti statali alle Regioni operate dal decreto legge n.78 del 2010 (“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”), gli interventi di sostegno previsti dalla legge calabrese resterebbero privi di copertura finanziaria in violazione dell’art. 81, c.4, Cost..

**Per la Corte, la questione è inammissibile**, in quanto la disposizione censurata si limita ad indicare in termini programmatici le fonti di finanziamento ordinarie del Fondo regionale per la non autosufficienza e i criteri di ripartizione delle risorse del Fondo fra i diversi distretti sanitari.

**L’effettiva norma di copertura finanziaria è l’art. 13 (“Disposizioni finanziarie”), non oggetto di impugnazione.**

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 44/2011;**
- **D.lgs. n. 3/2007;**
- **D. lgs. n. 286/1998;**
- **D.l. n.78/2010 (convertito nella L. n. 122/2010)**
- **Rassegna stampa: “Calabria, la Consulta bocchia la legge sulla non autosufficienza” (fonte: Il sole 24 ore del 18/01/2013)**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 4 del 18 gennaio 2013 (testo integrale)**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, e 11 della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17 febbraio 2012, depositato in cancelleria il 21 febbraio 2012 ed iscritto al n. 27 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Graziano Pungì per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 17 febbraio 2012 e depositato il successivo 21 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale:

a) dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), in riferimento agli articoli 3 e 117, quarto comma, della Costituzione;

b) dell'articolo 11 della medesima legge regionale, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

1.1.– Il ricorrente premette che la legge reg. Calabria n. 44 del 2011 prevede interventi per il sostegno delle persone non autosufficienti e istituisce il Fondo regionale per la non autosufficienza. L'art. 2, comma 3, individua i destinatari degli interventi nei «cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria».

Ad avviso della difesa dello Stato, tale disposizione, nella parte in cui circoscrive le provvidenze destinate ai cittadini extracomunitari ai soli titolari della carta di soggiorno, introdurrebbe una discriminazione costituzionalmente illegittima.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Individuando nella carta di soggiorno il titolo legittimante, la Regione avrebbe fatto riferimento a un documento che è stato sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) con il «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo», il cui rilascio è subordinato al possesso per cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità sul territorio nazionale.

La norma in esame restringerebbe, dunque, l'accesso alle prestazioni sociali considerate ai soli cittadini extracomunitari soggiornanti di lungo periodo. Per tale verso, essa eccederebbe dalla competenza legislativa residuale in materia di servizi sociali, riconosciuta alle Regioni dall'art. 117, quarto comma, Cost., e non sarebbe in linea con il disposto dell'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equipara gli stranieri titolari di permesso di soggiorno di durata annuale ai cittadini italiani.

La discriminazione introdotta dalla disposizione censurata risulterebbe lesiva anche dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza (art. 3 Cost.), essendo basata su un elemento di distinzione arbitrario. Come rilevato dalla Corte costituzionale in rapporto ad analoghe norme regionali (sentenza n. 40 del 2011), non vi sarebbe, infatti, alcuna ragionevole correlazione tra il requisito di accesso ai benefici (possesso, da parte dello straniero, del «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo») e le situazioni di bisogno e di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle prestazioni sociali.

La stessa Corte costituzionale ha, d'altra parte, precisato come, una volta che il diritto a soggiornare nel territorio nazionale non sia in discussione, non si possano «discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini» (sentenza n. 61 del 2011).

1.2.– Il Presidente del Consiglio impugna, altresì, l'art. 11 della legge regionale, che individua le fonti di finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza, istituito dall'art. 10 della medesima legge.

Il ricorrente rileva come, alla stregua della norma censurata, la «principale fonte di finanziamento» del Fondo dovrebbe essere costituita dai trasferimenti di risorse dal Fondo nazionale per le politiche sociali, previsto dall'art. 20 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).

Nell'ambito del complesso procedimento di attuazione del federalismo fiscale, l'art. 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, ha, peraltro, operato consistenti riduzioni, per gli anni 2012 e 2013, delle risorse statali afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali, rendendo di conseguenza «indisponibili eventuali trasferimenti di risorse alle Regioni a statuto ordinario».

Tale circostanza renderebbe privi di copertura finanziaria gli interventi disposti dalla legge regionale in esame, in violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

2.– Si è costituita la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

2.1.– Secondo la resistente, l'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 44 del 2011 sarebbe suscettibile di «un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata», idonea a superare le censure del Governo.

La Regione Calabria ha già provveduto, infatti, ad adempiere quanto stabilito dalla legge quadro n. 328 del 2000, in tema di realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, con la legge regionale 26 novembre 2003, n. 23 (Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria), il cui art. 3 individua gli aventi diritto alle prestazioni – per la parte che interessa – negli apolidi e negli stranieri di cui all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La legge regionale n. 44 del 2011 – per espressa statuizione del suo art. 1 – mira, d'altro canto, a potenziare il sistema di protezione già esistente, prevedendo azioni e interventi volti a «garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie». In questa prospettiva, il riferimento alla «carta di soggiorno», contenuto nella norma censurata, dovrebbe essere inteso in senso «atecnico»: esso non evocherebbe, cioè, il nuovo e diverso documento denominato «permesso di soggiorno di lungo periodo», di cui al vigente art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, ma il permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno, conformemente alla previsione del citato art. 41.

2.2.– Riguardo, poi, alla presunta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. ascritta all'art. 11 della legge reg. n. 44 del 2011, le censure della Presidenza del Consiglio sarebbero basate sull'erroneo presupposto che le risorse di cui all'art. 20 della legge n. 328 del 2000 costituiscono la «principale fonte di finanziamento» del Fondo regionale per la non autosufficienza.

La pretesa priorità assegnata ai fondi statali non sarebbe, di contro, desumibile «né dalla lettera né dalla ratio della norma in questione né dal quadro normativo nel quale la stessa si inserisce». Se pure, infatti, nel censurato art. 11, il Fondo nazionale per le politiche sociali viene indicato per primo, come risorsa da cui attingere (lettera a), tale fonte non è però l'unica, facendosi espresso riferimento nello stesso articolo ad ulteriori risorse comunitarie, regionali e degli enti locali (lettere b, c e d), rispetto alle quali quella statale si porrebbe «in assoluta concorrenza e reciprocità». Ciò, in conformità a quanto stabilito dall'art. 4 della legge quadro n. 328 del 2000, il quale prevede, al comma 1, che «la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali si avvale di un finanziamento plurimo a cui concorrono, secondo competenze differenziate e con dotazioni finanziarie afferenti ai rispettivi bilanci, i soggetti di cui all'articolo 1, comma 3» (ovvero enti locali, regioni e Stato).

L'art. 13 della legge reg. n. 44 del 2011, inoltre, dopo aver determinato la copertura finanziaria per l'esercizio in corso (imputandola al bilancio regionale), al comma 3 stabilisce che, «per gli anni successivi, si provvede, nei limiti consentiti dalla effettiva disponibilità di risorse autonome, con la legge di approvazione del bilancio di previsione annuale e con la legge finanziaria di accompagnamento».

In questa prospettiva, la circostanza che, nella norma censurata, i fondi statali siano indicati per primi non starebbe affatto a significare che la Regione confidi prioritariamente, e tanto meno esclusivamente, nelle provvidenze statali ai fini del finanziamento del Fondo, «ma più semplicemente che, nella mera e indistinta elencazione, si è ritenuto di porre al primo posto i fondi di provenienza statale, con o senza i quali la Regione ha previsto di fornire i servizi [...] compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione».

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri propone questioni di legittimità costituzionale in via principale di due disposizioni della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), la quale prevede interventi per il sostegno delle persone non autosufficienti e istituisce il Fondo regionale per la non autosufficienza.

2.– Il ricorrente censura, in primo luogo, l'articolo 2, comma 3, della legge regionale, nella parte in cui, con riguardo ai «cittadini [...] extracomunitari», limita l'accesso alle prestazioni ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di «regolare carta di soggiorno».

2.1.– La difesa dello Stato premette che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), la «carta di soggiorno» deve intendersi sostituita dal «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo», il cui rilascio è subordinato al possesso per cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità sul territorio nazionale.

Ciò posto, la norma censurata violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost., eccedendo la competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di servizi sociali, e non sarebbe, altresì, conforme al disposto dell'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), che equipara gli stranieri titolari di permesso di



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

soggiorno di durata annuale ai cittadini italiani, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale.

La disposizione sarebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 3 Cost., giacché il requisito del possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo costituirebbe un elemento di discriminazione arbitrario, non avendo alcun ragionevole collegamento con le condizioni di bisogno e di disagio che le provvidenze in questione mirano a fronteggiare.

2.2.– In riferimento all'art. 3 Cost., la questione è fondata.

La legge reg. Calabria n. 44 del 2011, secondo quanto indicato dal suo art. 1, «definisce le azioni e gli interventi per garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie». Essa mira, per questo verso, a «potenziare il sistema di protezione sociale» già delineato dalla legge regionale 5 dicembre 2003, n. 23 (Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria), «in armonia con le disposizioni di cui al capo III della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali)».

In questa prospettiva, l'art. 3 della legge regionale prevede segnatamente che vengano finanziati, con le risorse dell'istituto «Fondo regionale per la non autosufficienza» (art. 10), vari tipi di intervento a sostegno dei soggetti protetti.

Quanto ai beneficiari delle prestazioni, l'art. 2 – dopo aver definito, al comma 1, la nozione di persona «non autosufficiente» – stabilisce, al successivo comma 3 (norma impugnata), che «i destinatari degli interventi previsti dalla presente legge sono i cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria». Nell'ambito dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, godono dunque delle provvidenze unicamente i soggetti che, oltre ad essere residenti nel territorio regionale, siano in possesso del titolo di legittimazione che la norma qualifica come «carta di soggiorno».

Il riferimento a tale documento – già previsto dall'originario testo dell'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 – risulta, peraltro, inattuale. Per effetto della riscrittura della disposizione appena citata ad opera dell'art. 1, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 3 del 2007, la «carta di soggiorno» è stata, infatti, sostituita dal «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo». Anche alla luce della norma transitoria di cui all'art. 2, comma 3, del medesimo d.lgs. n. 3 del 2007, si deve dunque ritenere che l'accesso alle prestazioni previste dalla legge regionale resti circoscritto ai cittadini extracomunitari titolari del permesso per soggiornanti di lungo periodo, la cui condizione preliminare di ottenimento è il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità.

Il dato testuale non consente di accedere all'interpretazione «costituzionalmente orientata» prospettata dalla Regione, secondo la quale il riferimento alla «carta di soggiorno» evocherebbe piuttosto il permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, conformemente alla previsione dell'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998: documento che non corrisponde affatto a quello richiamato, neppure sul piano della successione normativa. D'altra parte, la ricordata circostanza che la legge regionale n. 44 del 2011 preveda interventi di «potenziamento» – dunque, aggiuntivi – rispetto al sistema delineato dalla legge regionale n. 23 del 2003 (il cui art. 3 individua gli stranieri aventi diritto alle prestazioni tramite il richiamo al citato art. 41), esclude che la corrispondenza tra i destinatari delle provvidenze previste dalle due leggi possa ritenersi implicita, come postulato dalla difesa della resistente.

Ciò posto, la limitazione del novero dei fruitori delle provvidenze, operata dalla norma censurata sotto il profilo in esame, deve ritenersi irragionevole e lesiva del principio di eguaglianza.

Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito, infatti, attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente. La legittimità, in linea di principio, di tale finalità non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

Nella specie, è stato, di contro, introdotto un elemento di distinzione arbitrario, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale. Non è possibile, infatti, presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo – in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni – versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch'essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possano vantare analogo titolo legittimante.

Come già affermato da questa Corte, mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della «necessità di uno specifico titolo di soggiorno» (sentenza n. 61 del 2011) o di «particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale» (sentenza n. 40 del 2011).

L'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 44 del 2011 deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui prevede che i cittadini extracomunitari, per beneficiare degli interventi previsti dalla medesima legge, debbano essere in possesso di «regolare carta di soggiorno».

Restano assorbite le ulteriori censure, formulate in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost.

3.– Il Presidente del Consiglio impugna, in secondo luogo, l'art. 11 della medesima legge regionale n. 44 del 2011, che individua le fonti di finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza.

3.1.– Sul presupposto che la «principale» tra tali fonti di finanziamento sia il trasferimento di risorse dal Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'art. 20 della legge n. 328 del 2000, il ricorrente assume che la norma censurata violi l'art. 81, quarto comma, Cost.

L'art. 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, avrebbe infatti operato consistenti riduzioni, per gli anni 2012 e 2013, delle risorse statali spettanti a qualunque titolo alle regioni a statuto ordinario, rendendo così «indisponibili eventuali trasferimenti di risorse» afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali. A fronte di ciò, gli interventi di sostegno previsti dalla legge in esame resterebbero privi di copertura finanziaria.

3.2.– La questione è inammissibile.

L'impugnato art. 11 non è, in realtà, la norma sulla copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese determinate dalla legge regionale in esame. Saldandosi alla previsione istitutiva del «Fondo regionale per la non autosufficienza», che immediatamente la precede (art. 10), la disposizione denunciata si limita, infatti, ad enumerare in termini “categoriali” e, per così dire, “programmatici” le «fonti di finanziamento ordinarie» del Fondo stesso («Fondo nazionale per le politiche sociali», «ulteriori risorse regionali provenienti dalla fiscalità generale», «ulteriori risorse messe a disposizione dagli Enti locali», «eventuali risorse comunitarie o ulteriori risorse statali: comma 1), e stabilisce in quale modo le risorse del Fondo vadano ripartite fra i diversi distretti sanitari (comma 2).

L'effettiva norma di copertura finanziaria è piuttosto l'art. 13 (recante, in base alla sua rubrica, le «Disposizioni finanziarie»), non coinvolto nell'odierna impugnazione. Con riguardo all'«esercizio in corso», il



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

comma 1 di tale articolo determina in modo puntuale l'ammontare degli «oneri derivanti dall'attuazione» della legge di cui si discute (euro 100.000) e li imputa ad una specifica unità previsionale di base del bilancio regionale (la n. 8.1.01.01, inerente ai «Fondi per provvedimenti legislativi in corso di approvazione recanti spese di parte corrente»). Il comma 3 stabilisce altresì che, «per gli anni successivi, si provvede, nei limiti consentiti dalla effettiva disponibilità di risorse autonome, con la legge di approvazione del bilancio di previsione annuale e con la legge finanziaria di accompagnamento». In sostanza, dunque, con riguardo agli esercizi successivi, il legislatore regionale ha adottato il metodo di rinviare la quantificazione degli oneri in discorso – aventi carattere continuativo e ricorrente – e l'individuazione dei relativi mezzi di copertura alle leggi annuali di bilancio e finanziarie.

A prescindere da ogni rilievo al riguardo, l'avvenuta impugnazione di una norma inconferente rende l'odierna questione inammissibile (con particolare riferimento a questione parimenti afferente alla copertura finanziaria delle spese, sentenza n. 372 del 2003).

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Calabria del 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), nella parte in cui stabilisce che i cittadini extracomunitari, per beneficiare degli interventi previsti dalla medesima legge, debbano essere in possesso di «regolare carta di soggiorno»;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11 della legge reg. Calabria n. 44 del 2011, promossa, in riferimento all'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giuseppe FRIGO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n. 18 del 14 febbraio 2013**

**Materie: imposte e tasse; impiego pubblico; norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli uffici del Consiglio regionale; Stazione Unica Appaltante; stabilizzazione del personale precario; bilancio e contabilità pubblica; sanità pubblica; piano di rientro dal deficit sanitario**

**Norme impugnate: artt. 10, 14, 15, 16 (c.3), 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52 (c. 4) e 55 (c.1), della L. r. Calabria 23 dicembre 2011, n. 47, recante "Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002"**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 18 del 2013, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, c.3, che prevede che l'esercizio dell'azione penale interrompa il termine di prescrizione per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 nella parte in cui sancisce che il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale sia definito dall'Ufficio di Presidenza, violando la competenza statale in materia di ordinamento civile;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 nella parte in cui dispone un aumento dell'organico del personale del Consiglio regionale, non rispettando i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dalla normativa statale;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, che incrementa il numero delle sezioni tecniche della SUA e dei relativi dirigenti, senza indicare i mezzi per far fronte alle maggiori spese che ne derivano;
- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 50, che dispone la copertura finanziaria di debiti pregressi contratti dalla Regione, aggravando il disavanzo sanitario regionale e, dunque, ostacolando l'esecuzione del mandato commissariale;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, c.4, che proroga alcuni contratti di collaborazione, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile;
- 7) l'illegittimità costituzionale dell'art. 55, c.1, che posticipa il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, violando i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica posti dalla normativa statale;
- 8) l'estinzione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, 14 e 15, in seguito all'atto di rinuncia depositato dall'Avvocatura dello Stato;
- 9) la cessazione della materia del contendere in riferimento all'art. 17, che è stato modificato in modo conforme alla normativa statale;
- 10) l'inammissibilità delle censure relative all'art. 43 e 44, perché formulate in modo generico.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Di seguito, si riporta la sintesi delle motivazioni poste a base della sentenza.

- 1) L'art. 16, comma 3, è stato impugnato nella parte in cui prevede che l'esercizio dell'azione penale interrompa la decorrenza del termine di prescrizione quinquennale previsto per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione.

**Per la Corte, la norma è illegittima in quanto attiene alla materia dell'ordinamento civile e penale, che l'art. 117, c. 2, lett. l), Cost. riserva alla competenza esclusiva statale.**

In tale ambito, il legislatore regionale non può emanare nessun tipo di normativa, neanche meramente riproduttiva di quella statale.

- 2) L'art. 26 sostituisce il testo dell'art. 7 della L.r. n. 8 del 1996 ("Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale") ed è stato censurato in riferimento a due diverse norme.

**In primo luogo, è stato impugnato nella parte in cui prevede che il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale sia definito dall'Ufficio di Presidenza.**

**Tale norma viola l'art. 117, c.2, lett. l), Cost., che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile, tra cui rientra la regolamentazione dei rapporti di pubblico impiego privatizzato regolati dal codice civile e/o dalla contrattazione collettiva.**

In particolare, la Corte richiama l'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui "le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali e integrativi" e che prevede la possibilità per le Regioni di "destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa”.

**La norma censurata è illegittima poichè non provvede allo stanziamento di eventuali risorse aggiuntive nei limiti previsti dalla normativa statale, ma dispone semplicemente che l'intero trattamento economico dei dirigenti d'Area funzionale sia determinato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.**

- 3) L'art. 26 è stato impugnato, altresì, nella parte in cui stabilisce che **“Le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale sono composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione”**.

Per il Governo ricorrente, tale norma violerebbe **l'art. 117, c. 3, Cost.**, che riserva allo Stato la competenza a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e **l'art. 81, c.4, Cost.**, perché, pur prevedendo nuove e maggiori spese per la sua applicazione, non indicherebbe i mezzi per farvi fronte.

La Corte evidenzia che le Regioni che intendano assumere personale devono rispettare taluni vincoli imposti dalla normativa statale, che costituiscono principi fondamentali della finanza pubblica. In particolare, la Corte richiama:

- l'art. 9, c. 28, del d. l. n. 78 del 2010, secondo cui le Regioni a decorrere dall'anno 2011 “possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009”;
- l'art. 2, c. 102, della legge n. 244 del 2007 (e successive modificazioni), che prevede, per il quinquennio 2010-2014, la possibilità per le Regioni di assumere personale a tempo indeterminato complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso, il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20% delle unità cessate nell'anno precedente.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**La norma censurata dispone un aumento dell'organico del personale del Consiglio regionale, non rispettando i vincoli posti dalle norme statali sopra richiamate.**

La Corte si è pronunciata, peraltro, sulle considerazioni della difesa regionale, secondo cui si dovrebbe tener conto dello sdoppiamento dell'originario Segretariato generale nei nuovi Segretariato generale e Direzione generale.

Secondo i giudici costituzionali, tale rilievo non permette di rigettare la questione, al contrario, dimostra, per ammissione della stessa resistente, la fondatezza della censura relativa al superamento dei limiti imposti dalla normativa statale.

**La norma in esame, dunque, è illegittima ai sensi dell'art. 117, c. 3, Cost.**

Rimane assorbita, l'ulteriore censura sollevata dal ricorrente.

- 4) L'art. 32 modifica la legge istitutiva della Stazione Unica Appaltante (SUA), incrementando il numero delle sezioni tecniche della SUA da una a tre e stabilendo che per ogni sezione tecnica sia previsto un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale.

**La disposizione in esame non contiene alcuna indicazione sui mezzi per far fronte alle maggiori spese che essa comporta e viola, pertanto, l'art. 81, c.4, Cost..**

- 5) L'art. 50 dispone la copertura finanziaria dei debiti contratti dalla Regione nei confronti dei beneficiari della L. r. n. 8 del 1999 ("Provvidenze in favore di soggetti affetti da particolari patologie).

La Corte Costituzionale aveva già chiarito che **ogni intervento che possa aggravare il disavanzo sanitario regionale produce l'effetto di ostacolare l'attuazione del piano di rientro e, quindi, l'esecuzione del mandato commissariale** (sentenza n. 131 del 2012, avente ad oggetto la L. r. Calabria n. 24 del 2011).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Anche la norma in esame, dunque, incidendo sul bilancio regionale della spesa sanitaria, interferisce con l'operato del Commissario e contrasta, pertanto, con l'art. 120, c.2, Cost.**

- 6) L'art. 52, c. 4, autorizza la Giunta regionale a "rinnovare fino al 31.12.2012, a domanda dell'interessato, i contratti di collaborazione al personale già assegnato all'Osservatorio del Turismo, attualmente in servizio presso il Dipartimento Turismo, Sport, Spettacolo e Politiche Giovanili per la gestione del sistema informativo turistico".

Per il ricorrente la norma contrasterebbe con il **secondo comma, lett. l), dell'art. 117 Cost.**, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, e con il **terzo comma del medesimo articolo**, secondo cui spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La difesa regionale ha evidenziato che è in corso l'*iter* di approvazione di una legge regionale integralmente sostitutiva dell'impugnato comma 4.

La Corte, tuttavia, ha escluso che la pendenza di tale procedimento legislativo regionale possa avere rilevanza sul giudizio di legittimità, dal momento che esso non è giunto a conclusione.

**Per i giudici costituzionali, sono illegittime le norme regionali che autorizzano le amministrazioni a disporre la proroga di contratti di collaborazione, in quanto esse attengono ad uno degli aspetti della disciplina di diritto privato di tali contratti, vale a dire la loro durata e, pertanto, incidono sulla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, c.2, lett. l), Cost..**

Rimane assorbito l'ulteriore profilo di illegittimità prospettato.

- 7) L'art. 55, c. 1, riproduce la disposizione contenuta all'art. 16 della L.r. n. 34 del 2010, posticipando al 31 dicembre 2014 il termine finale per l'attuazione del piano



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili (precedentemente previsto per il 31 dicembre 2011).

Il ricorrente evidenzia che la Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 16 della L.r. n. 34 del 2010 con la sentenza n. 310 del 2011, perché in contrasto con l'art. 17, c. 10, del d.l. n. 78 del 2009, che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate.

Per il ricorrente, anche l'art. 55, c.1, violerebbe **l'art. 117, c.3, Cost.** perché in contrasto con il medesimo principio di coordinamento della finanza pubblica.

Diversamente, la difesa regionale obietta che il citato comma 10 dell'art. 17 si applicherebbe solo al triennio 2010-2012 e non anche al 2013 e al 2014.

La Corte chiarisce che l'interpretazione della difesa regionale è erronea e che la norma regionale contrasta con lo scopo perseguito dal legislatore statale che è quello di favorire l'assorbimento del precariato nelle pubbliche amministrazioni nel triennio 2010-2012.

**La Corte ribadisce che le norme statali in tema di stabilizzazione dei lavoratori precari costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica** (come già affermato nella sentenza n. 310 del 2011) e **dichiara, pertanto, la norma in esame illegittima ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost..**

- 8) La questione di legittimità relativa agli artt. 10, 14 e 15 (sollevata in riferimento agli artt. 117, c.2, lett. e), e 119, c.2, Cost.) è estinta in seguito all'atto di rinuncia depositato dall'Avvocatura dello Stato in relazione a tali articoli.

La rinuncia è seguita all'abrogazione da parte del legislatore statale delle disposizioni che sospendevano il potere delle Regioni di aumentare le tariffe di taluni tributi.

- 9) L'art. 17 istituitiva, a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge, l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La norma era stata impugnata perché in contrasto con l'art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011, secondo cui le Regioni possono trasformare l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili in tributo regionale solo dal 1° gennaio 2013.

L'art. 24 della L. r. n. 69 del 2012 ha modificato la norma impugnata, che oggi rispetta il termine richiesto dalla normativa statale.

Dal momento che la norma impugnata non ha trovato applicazione durante il suo periodo di vigenza, la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere.

10) L'art. 43 prevede il ripianamento delle perdite relative all'anno 2010 della Società di Gestione per l'Aeroporto dello Stretto (S.O.G.A.S.) S.p.A., con una spesa di euro 38.000 e delibera la copertura di spesa pari a euro 400.000, necessari alla sottoscrizione, da parte della Regione Calabria, della quota di aumento di capitale della S.O.G.A.S. S.p.A.

Secondo il ricorrente, tale articolo violerebbe **l'art. 117, c.1, Cost.**, per contrasto con l'ordinamento comunitario: le misure previste avrebbero, infatti, le caratteristiche degli aiuti di Stato e sarebbe stato violato l'obbligo di notifica preventiva alla Commissione europea, imposto dall'art.108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

La Corte chiarisce che spetta al giudice nazionale valutare la sussistenza dei requisiti minimi richiesti dalla giurisprudenza comunitaria perché si possa parlare di aiuto di Stato.

Inoltre, sempre il giudice nazionale deve valutare se siano superati i limiti previsti dalla normativa europea, al di sotto dei quali l'intervento può essere considerato "di importanza minore" (*"de minimis"*) e, pertanto, non soggetto all'obbligo di notifica.

Le censure sollevate dal ricorrente, per la loro genericità, non consentono alla Corte di effettuare tali valutazioni, ne consegue che la questione è inammissibile.

Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 è inammissibile per genericità.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Tale articolo dispone il contributo regionale straordinario di euro 150.000 a parziale copertura delle spese relative alle mensilità arretrate per il personale dell'Ente Fiera di Cosenza.

Anche in questo caso, il ricorrente asserisce che la norma abbia le caratteristiche dell'aiuto di Stato e che sia stato violato l'obbligo di notifica preventiva alla Commissione europea.

Il ricorrente non fornisce, tuttavia, alcun elemento di valutazione in ordine alle ragioni per le quali il contributo previsto costituirebbe aiuto di Stato, peraltro non rientrante nel regime "de minimis".

➤ **Riferimenti:**

- L. r. Calabria n. 47/2011;
- L. r. Calabria n. 8/1996;
- L. r. Calabria n. 8/1999;
- L. r. Calabria n. 34/2010;
- L. r. Calabria n. 24 del 2011;
- L. r. Calabria n. 69/2012;
- D.lgs. n. 165/2001;
- D.lgs. n. 68/2011;
- D. l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 122/2010;
- D.l. n. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 102/2009;
- L. n. 244/2007;
- Sent. Corte Cost. n. 310/2011;
- Sent. Corte Cost. n. 131/2012;
- Art. 108 TFUE;
- Rassegna stampa: "La scure della Consulta sulla Finanziaria 2012" (fonte: Gazzetta del Sud del 15/02/2013); "Dirigenti, stop della Consulta" (fonte: Il quotidiano della Calabria del 15/02/2013).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale n.18 del 14 febbraio 2013 (testo integrale)**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco GALLO; Giudici : Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 27 febbraio e depositato il successivo 1° marzo 2012, ed iscritto al n. 41 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2013 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

uditi l'avvocato dello Stato Luigi Andronio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Antonio Romito per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notifica il 27 febbraio 2012 e depositato il successivo 1° marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), per violazione degli artt. 81, quarto comma, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), e terzo, 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

1.1.– La difesa statale ritiene che l'art. 10 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale ridetermina l'ammontare delle tasse automobilistiche regionali, aumentandone gli importi, si ponga in contrasto con l'art. 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 126, nonché con l'art. 1, comma 123, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011). Le norme statali evocate sospendono, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la facoltà concessa alle Regioni e agli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi il cui gettito è ad essi attribuito con legge dello Stato.

Il ricorrente evidenzia in proposito che deroghe al suddetto principio generale di sospensione, sono state introdotte con interventi specifici e riferiti a singoli tributi (come ad esempio l'art. 1 del decreto-legge 13



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

agosto 2011, n. 138, recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148, che ha concesso alle Regioni a statuto ordinario di aumentare l'addizionale regionale IRPEF a decorrere dall'anno 2012).

L'impugnato art. 10 violerebbe dunque l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia del sistema tributario, nonché l'art. 119, secondo comma, Cost., che si limita ad attribuire alle Regioni ed agli enti locali il potere di stabilire ed applicare entrate e tributi propri, subordinatamente al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, precludendo comunque al legislatore regionale di intervenire sulla disciplina dei tributi statali.

1.2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 14 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale ridetermina l'ammontare della tassa sulle concessioni regionali, aumentandone gli importi.

Anche questa norma regionale contrasterebbe con le disposizioni di cui all'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008 e all'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010, le quali sospendono, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la facoltà concessa alle Regioni e agli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi il cui gettito è ad essi attribuito con legge dello Stato. Sono richiamate le argomentazioni che la difesa statale ha prospettato in relazione all'art. 10 della legge reg. n. 47 del 2011.

Il suddetto art. 14 violerebbe dunque l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia del sistema tributario, nonché l'art. 119, secondo comma, Cost., per le medesime ragioni già esaminate in relazione all'art. 10.

1.3.– è impugnato l'art. 15 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale modifica la normativa regionale in tema di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, ed, in particolare, aumenta gli importi di siffatto tributo.

Sono richiamate le considerazioni già svolte in relazione agli impugnati artt. 10 e 14; infatti, la difesa statale ritiene che l'art. 15 si ponga in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008 e all'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010, per le medesime ragioni.

Anche l'art. 15 violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia del sistema tributario, nonché l'art. 119, secondo comma, Cost.

1.4.– il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 16, comma 3, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale aggiunge il comma 7-bis all'art. 27 della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2010, n. 34 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2011. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002). La norma impugnata prevede che l'esercizio dell'azione penale costituisca causa di interruzione della decorrenza del termine di prescrizione quinquennale stabilito per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione.

La difesa statale ritiene che tale disposizione, nella parte in cui incide sul rapporto tra giurisdizione penale e tributaria, in particolare, introducendo una disciplina del decorso della prescrizione difforme da quella statale, violi l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato le materie della giurisdizione e dell'ordinamento civile e penale.

1.5.– Oggetto delle censure statali è anche l'art. 17 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale istituisce, a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge stessa, l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA).

Secondo la difesa statale, tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), da ritenersi



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

espressivo di un principio di coordinamento del sistema tributario, in virtù del quale le Regioni possono trasformare l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili in tributo proprio regionale, a decorrere dal 1° gennaio 2013.

La disposizione regionale in esame, nel prevedere una decorrenza anticipata della trasformazione dell'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili in tributo proprio regionale, determinerebbe la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia del sistema tributario, nonché dell'art. 119, secondo comma, Cost., che subordina il potere delle Regioni e degli enti locali di stabilire ed applicare entrate e tributi propri al rispetto dei principi di coordinamento del sistema tributario.

1.6.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, che modifica l'art. 7 della legge della Regione Calabria 13 maggio 1996, n. 8 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale), stabilendo, al comma 4 del citato art. 7, che il trattamento economico dei dirigenti di Area funzionale sia definito dall'Ufficio di Presidenza.

In assunto del ricorrente, la norma regionale consentirebbe all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale di derogare alle disposizioni del CCNL del personale dirigente delle Regioni e delle Autonomie locali in materia di determinazione del trattamento economico, così ponendosi in contrasto con le disposizioni del Titolo III («Contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale») del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che obbligano al rispetto delle previsioni contrattuali e delle procedure da seguire in sede di contrattazione collettiva.

Secondo la difesa statale, la norma impugnata, nella parte in cui deroga ai principi generali di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di impiego pubblico privatizzato regolati dalla contrattazione collettiva.

La medesima norma, inoltre, nel novellare l'art. 7-bis della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, stabilisce che le strutture speciali della Direzione generale e del Segretariato generale del Consiglio regionale sono composte ciascuna da tre unità di personale, due delle quali possono essere esterne alla pubblica amministrazione.

Il combinato disposto di detto art. 7-bis e del richiamato art. 7 della stessa legge reg. Calabria n. 8 del 1996, come modificati dalla norma impugnata, nel prevedere un ampliamento delle strutture e dei ruoli dirigenziali con oneri che non risultano quantificati e di cui manca la relativa copertura finanziaria, si porrebbe in contrasto con le disposizioni relative al contenimento delle spese in materia di impiego pubblico previste al comma 28 dell'art. 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122. La predetta disposizione statale dispone che «A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. [...]».

Ancora, secondo il ricorrente, l'impugnato art. 26 violerebbe le disposizioni in materia di turn over – costituenti principi di coordinamento della finanza pubblica – di cui al comma 7 dell'art. 66 del decreto-legge



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

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, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha novellato il comma 102 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008).

Sarebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato il compito di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica.

La mancata previsione di un'adeguata copertura finanziaria determinerebbe, infine, la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

1.7.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 43 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale, al comma 1, prevede il ripianamento delle perdite relative all'anno 2010 della Società di Gestione per l'Aeroporto dello Stretto (S.O.G.A.S.) S.p.A. con una spesa di euro 38.000, ed, al comma 2, autorizza la spesa di euro 400.000 al fine della sottoscrizione da parte della Regione Calabria della quota di aumento di capitale sociale della S.O.G.A.S. S.p.A.

Le previsioni contenute nei due commi impugnati recherebbero misure aventi le caratteristiche di aiuti di Stato, la cui compatibilità con il diritto dell'Unione europea deve essere rimessa alla valutazione della Commissione europea. La S.O.G.A.S. S.p.A. opera, infatti, nel settore della gestione aeroportuale, aperto alla concorrenza di imprese pubbliche e private.

Secondo la difesa statale, l'entità relativamente esigua degli aiuti non costituirebbe ragione sufficiente ad escludere l'effetto distorsivo sugli scambi tra gli Stati membri. Pertanto, la mancata notifica alla Commissione europea delle disposizioni contenute nell'art. 43, prima della loro entrata in vigore, determinerebbe la violazione degli obblighi comunitari in materia di aiuti di Stato.

In proposito, il ricorrente segnala che la Commissione europea, con decisione del 20 luglio 2010, ha avviato una procedura di indagine formale nei confronti di analoghe iniziative di copertura delle perdite della S.O.G.A.S. S.p.A., intraprese dagli azionisti pubblici nel periodo 2004-2005 e regolarmente notificate dalla Regione Calabria ai sensi dell'art. 108, par. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La Commissione ha ritenuto che tali misure integrassero la fattispecie di aiuti di Stato e presentassero, quindi, concreti elementi di incompatibilità con le regole comunitarie in materia. L'indagine si è estesa ad ulteriori coperture di perdite relative all'anno 2006, nonché all'aumento di capitale sociale pari a euro 2.743.000 effettuato nel dicembre 2007 dai soci pubblici, trattandosi di operazioni che non sono state oggetto di notifica alla Commissione europea.

Inoltre, asserisce il ricorrente, le autorità calabresi avrebbero garantito alla Commissione la non attuazione sia della misura oggetto di indagine sia di altre analoghe, prima di un pronunciamento dell'esecutivo comunitario sulla natura di aiuto di Stato del primo intervento. La difesa statale conclude sul punto precisando che la procedura di indagine formale è tuttora in corso.

Per le ragioni esposte, il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che le disposizioni contenute nel censurato art. 43 non debbano trovare pratica attuazione prima di una definitiva valutazione della Commissione.

La norma regionale, pertanto, nella parte in cui omette di osservare l'obbligo di notifica dell'aiuto previsto dall'art. 108, par. 3, del TFUE, violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario alla potestà legislativa regionale.

1.8.– L'art. 44 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 dispone il contributo regionale straordinario di euro 150.000 a parziale copertura delle spese relative alle mensilità arretrate per il personale dell'Ente Fiera di Cosenza. L'erogazione del contributo è subordinata all'analogo e contestuale impegno da parte di tutti i soggetti istituzionali soci dell'Ente Fiera – Provincia di Cosenza, Comune di Cosenza e Comune di Rende – a coprire pro quota la restante parte delle spese correnti.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Anche in questo caso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la norma regionale sull'assunto che la stessa preveda una misura avente le caratteristiche di aiuto di Stato, la cui compatibilità con il diritto dell'Unione europea deve essere rimessa alla valutazione della Commissione europea.

Al riguardo, l'Avvocatura generale dello Stato premette che la Comunicazione interpretativa della Commissione sul mercato interno per il settore fiere ed esposizioni, dell'8 maggio 1998, riconosce il carattere commerciale delle attività degli operatori fieristici anche qualora questi agiscano nella forma giuridica di enti autonomi senza scopo di lucro. Sulla stessa linea interpretativa si è mossa la giurisprudenza comunitaria, che ha confermato il principio secondo il quale «le attività che realizzano lo scopo complessivo delle società Ente Fiera sono pienamente contendibili sul mercato degli operatori fieristici», con la conseguenza che qualsiasi beneficio accordato dalla parte pubblica nei confronti dell'Ente medesimo può tradursi in un pregiudizio per la concorrenza con altri soggetti economici che operano nello stesso mercato.

Tanto premesso, il ricorrente ritiene che la copertura di spese correnti operata dalla Regione con la norma impugnata rientri nella fattispecie di cui all'art. 107 del TFUE, concretizzandosi in un aiuto distortivo della concorrenza nel mercato di riferimento. Per tale ragione, la misura avrebbe dovuto essere notificata ai sensi dell'art. 108, par. 3, del TFUE.

In definitiva, il censurato art. 44, «nella parte in cui omette di osservare l'obbligo di notifica dell'aiuto previsto dall'art. 108, par. 3, del TFUE», si porrebbe in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario alla potestà legislativa regionale.

1.9.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, inoltre, l'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale autorizza la Giunta regionale a rinnovare, «a domanda dell'interessato», i contratti di collaborazione al personale già assegnato all'Osservatorio del turismo, attualmente in servizio presso il Dipartimento Turismo, Sport, Spettacolo e Politiche Giovanili per la gestione del sistema informativo turistico.

Le ragioni di censura sono individuate dal ricorrente nell'asserito contrasto di questa norma con l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, in base al quale, per esigenze non fronteggiabili con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei presupposti di legittimità indicati nel medesimo comma 6 dell'art. 7 citato.

Secondo la difesa statale, la norma regionale impugnata prescinderebbe, nell'autorizzare il rinnovo dei contratti di collaborazione de quibus, dai requisiti prescritti dal citato art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, che detta, tra l'altro, principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, inderogabili da parte della Regione.

L'Avvocatura generale ritiene, altresì, che la norma regionale si ponga in contrasto con l'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010, il quale, fissando principi generali di coordinamento della finanza pubblica, prevede che le pubbliche amministrazioni «possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009».

In definitiva, la norma impugnata, nella parte in cui consente un generico rinnovo contrattuale, a domanda degli interessati, senza una preventiva valutazione da parte della Regione della necessità di avvalersi di detto personale, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile.

La stessa norma regionale, inoltre, nella parte in cui non prevede un contenimento della spesa di personale, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, dettati con le norme statali sopra richiamate.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

1.10.– è impugnato anche l'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, relativo al piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili. In particolare, il comma 1 riproduce la disposizione già contenuta nell'art. 16 della legge reg. Calabria n. 34 del 2010, modificando il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione precedentemente previsto (31 dicembre 2011), che viene posticipato al 31 dicembre 2014.

In proposito, il ricorrente sottolinea di aver già impugnato l'art. 16 della citata legge reg. Calabria n. 34 del 2010 nella parte in cui fissava al 31 dicembre 2011 l'attuazione del piano regionale di stabilizzazione del personale appartenente ai lavoratori socialmente utili. La difesa statale rileva, altresì, che la Corte costituzionale, con sentenza n. 310 del 2011, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del suddetto art. 16 precisando che «la proroga del termine finale [...], produce l'effetto di sottrarre le suddette stabilizzazioni ai vincoli previsti dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, in quanto le normative regionali prorogate, anteriori al 2009, non prevedevano alcuno dei suddetti vincoli».

Dalle suesposte considerazioni discenderebbe l'illegittimità costituzionale della norma regionale oggetto dell'odierno giudizio, la quale, nella parte in cui proroga nuovamente i termini per l'attuazione del piano di stabilizzazione del suddetto personale, si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate.

Pertanto, il censurato art. 55, comma 1, violerebbe i principi di coordinamento della finanza pubblica, ai quali, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., la Regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

1.11.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, infine, ulteriori norme dettate dalla legge reg. Calabria n. 47 del 2011, relative alla materia sanitaria.

La difesa statale, prima di illustrare le censure proposte, ricostruisce la successione degli eventi che hanno preceduto l'approvazione della normativa censurata. L'Avvocatura generale rileva che la Regione Calabria – per la quale è stata verificata una situazione di disavanzo nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza – ha stipulato, in data 17 dicembre 2009, un accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, comprensivo del piano di rientro dal disavanzo sanitario, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005).

Con la delibera della Giunta regionale n. 845 del 2009 sono state poi approvate le «Proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del Servizio Sanitario Regionale della Regione Calabria», che costituiscono parte integrante dell'Accordo sul piano di rientro del 17 dicembre 2009.

L'Avvocatura generale precisa altresì che la Regione Calabria, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni di cui all'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004, nonché all'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, e ai successivi interventi legislativi in materia, è stata commissariata ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 29 novembre 2007, n. 222, in attuazione dell'art. 120 Cost., nei modi e nei termini di cui all'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3). Nella seduta del 30 luglio 2010, il Consiglio dei Ministri ha deliberato la nomina di un Commissario ad acta per la realizzazione del vigente piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario, individuando lo stesso nella persona del Presidente della Regione pro tempore.

1.11.1.– La difesa statale procede, quindi, ad illustrare le specifiche ragioni di impugnazione dell'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale apporta modifiche all'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26 (Istituzione dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La disposizione regionale in esame, modificando il comma 4 dell'art. 1 della legge reg. Calabria n. 26 del 2007, prevede l'incremento da una a tre delle «sezioni tecniche» della Stazione Unica Appaltante (SUA), e, introducendo il comma 4-bis nel medesimo art. 1, dispone che «per ogni Sezione tecnica è inoltre previsto un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale»; da ultimo, la disposizione censurata, introducendo l'ulteriore comma 4-ter (meramente consequenziale), dispone che «Il Direttore generale della Stazione Unica Appaltante è autorizzato ad apportare le relative modifiche al regolamento di organizzazione, in deroga a quanto previsto al comma 1 dell'articolo 2».

L'impugnato art. 32 aggiunge, inoltre, che le modifiche apportate non comportano «oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale».

L'Avvocatura generale ritiene che la norma in esame violi l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto prevede «l'istituzione di nuove strutture amministrative e di ulteriori posizioni dirigenziali, omettendo di quantificare gli inevitabili oneri da essa derivanti e omettendo altresì di individuare i relativi mezzi di copertura finanziaria».

1.11.2.– è infine impugnato l'art. 50 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, il quale dispone la copertura finanziaria dei debiti contratti dalla Regione nei confronti dei beneficiari della legge della Regione Calabria 29 marzo 1999, n. 8 (Provvidenze in favore di soggetti affetti da particolari patologie).

La norma impugnata, che garantisce ai propri residenti livelli di assistenza ulteriori rispetto a quelli stabiliti a livello nazionale, interferirebbe con l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo, affidata al Commissario ad acta con il mandato commissariale del 30 luglio 2010.

Da quanto appena detto discenderebbe l'illegittimità costituzionale dell'art. 50 sotto più profili. Innanzitutto, la disposizione regionale interferirebbe con le funzioni commissariali, in violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (sono richiamate le sentenze n. 78 del 2011 e n. 2 del 2010 della Corte costituzionale); in particolare, secondo la sentenza n. 78 del 2011, «l'operato del commissario ad acta, incaricato dell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti [...] ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato [...] a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali».

Il legislatore regionale, con la norma impugnata, sarebbe intervenuto illegittimamente in materia di organizzazione sanitaria, in luogo del Commissario ad acta, non rispettando i vincoli posti dal piano di rientro dal disavanzo sanitario. Da ciò deriverebbe la violazione dei principi fondamentali diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), secondo i quali, in costanza di piano di rientro, è preclusa alla Regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla piena attuazione di quest'ultimo, essendo le previsioni dell'Accordo e del relativo piano vincolanti per la Regione stessa.

Sarebbe pertanto violato l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto l'impugnato art. 50 si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica. Al riguardo, la difesa statale richiama le sentenze n. 141 e n. 100 del 2010 con le quali la Corte costituzionale ha ritenuto che le norme statali (quale l'art. 1, comma 796, lettera b, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007») che hanno «reso vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione "necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311"», possono essere qualificate 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.

Sotto un ulteriore profilo, la norma in esame, omettendo di quantificare gli inevitabili oneri da essa derivanti e di individuare i relativi mezzi di copertura finanziaria, violerebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

2.– La Regione Calabria si è costituita nel giudizio, chiedendo che il ricorso sia dichiarato irricevibile, «o comunque inammissibile, e in ogni caso nulle e/o non fondate» le questioni promosse.

2.1.– La difesa regionale esamina congiuntamente le censure relative agli artt. 10, 14 e 15 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, osservando in proposito che l'art. 4 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44, ha abrogato l'art. 77-bis, comma 30, del d.l. 112 del 2008 e l'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010. Sono state pertanto eliminate le disposizioni – evocate come parametro interposto – che prevedevano la sospensione del potere delle Regioni di aumentare le tariffe dei tributi regionali controversi. La modifica legislativa in parola è intervenuta dopo la notifica del ricorso ma prima del deposito dello stesso; per questa ragione, secondo la resistente, «si dovrebbero ritenere manifestamente infondate le relative questioni di legittimità costituzionale, piuttosto che estinte per cessazione della materia del contendere».

2.2.– Quanto all'impugnazione dell'art. 16, comma 3, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, la difesa regionale ne eccepisce l'inammissibilità, rilevando come non siano in alcun modo esplicitate le ragioni di asserita difformità rispetto alla disciplina statale, che non sarebbe neppure individuata con precisione.

Nel merito, la questione non sarebbe fondata poiché la norma impugnata, «lungi dall'introdurre una disciplina ulteriore e difforme, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione», si limiterebbe «a chiarire quanto già evidente nell'ordinamento giuridico, ovvero che l'esercizio dell'azione penale svolge altresì efficacia interruttiva del termine di prescrizione, ivi individuato».

2.3.– Con riferimento alle censure promosse nei confronti dell'art. 17 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, la resistente ribadisce che l'art. 4 del d.l. n. 16 del 2012 ha abrogato l'art. 77-bis, comma 30, del d.l. n. 112 del 2008 e l'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010, eliminando così le disposizioni – evocate come parametro interposto – che prevedevano la sospensione del potere di aumentare le tariffe dei tributi regionali controversi. Anche in tal caso, pertanto, «si dovrebbero ritenere manifestamente infondate le relative questioni di legittimità costituzionale, piuttosto che estinte per cessazione della materia del contendere».

La difesa regionale aggiunge che, comunque, la norma impugnata non darebbe vita ad alcuna interferenza con il sistema tributario, a seguito della sola anticipazione – rispetto a quanto stabilito dall'art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011 – dell'istituzione dell'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili.

Infondata sarebbe, inoltre, la questione sollevata in riferimento alla decorrenza dell'imposta medesima, atteso che l'istituzione di quest'ultima non inciderebbe sulla sua decorrenza. Al riguardo, la resistente rileva come il comma 7 del censurato art. 17 rimetta alla Giunta regionale il compito di definire le modalità di accertamento, di liquidazione, di riscossione, di recupero e di rimborso dell'imposta, l'applicazione delle sanzioni, oltre all'eventuale stipulazione di apposite convenzioni con le società di gestione degli aeroporti.

La Regione Calabria conclude sul punto precisando che, in assenza della regolamentazione da ultimo citata, non sarebbe rinvenibile alcun profilo di illegittimità costituzionale.

2.4.– In relazione all'impugnativa dell'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, nella parte in cui novella il comma 4 dell'art. 7 della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, la difesa regionale rileva preliminarmente come siffatta censura non possa che ritenersi infondata, posto che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale non può comunque derogare alle norme del CCNL del personale dirigente delle Regioni e delle Autonomie locali.

Secondo la resistente, la questione promossa «appare altresì manifestamente inammissibile e/o infondata», poiché non sono state evocate, come parametro interposto, le norme di principio del d.lgs. n. 165 del 2001 attinenti: a) alla separazione tra competenze degli organi di direzione politica e di gestione del rapporto di lavoro (sotto questo profilo – obietta la Regione – l'Ufficio di Presidenza è organo di direzione politica e non potrebbe adottare determinazioni sui diritti economici del personale contrattualizzato); b) al riparto tra la



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

fonte eteronoma (determinazioni unilaterali della P.A. datrice di lavoro) e la fonte autonoma collettiva (il CCNL del personale contrattualizzato), quanto ai diritti economici del dipendente.

In mancanza dell'indicazione delle suddette norme interposte, la questione prospettata sembrerebbe infondata o «tale da legittimare un mero rigetto interpretativo». La difesa regionale esclude, peraltro, che la rilevata carenza motivazionale possa essere sanata in corso di giudizio.

2.4.1.– Quanto alla censura promossa nei confronti dell'art. 26 nella parte in cui sostituisce l'art. 7-bis della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, la difesa regionale contesta l'impugnazione del combinato disposto degli artt. 7 e 7-bis, novellati dalla norma impugnata, osservando come, mediante «un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata» della disposizione di cui all'art. 26, possa essere esclusa l'asserita violazione delle prescrizioni di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 e dei vincoli al contenimento della spesa per il personale.

La resistente ritiene, inoltre, che non sia stato correttamente evocato, come parametro interposto, l'art. 66, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, trattandosi di una norma che detta i limiti al cosiddetto turn over, valevoli per le sole assunzioni a tempo indeterminato.

Più in generale, la Regione Calabria sostiene che il ricorrente non abbia prospettato il “profilo” della questione di legittimità costituzionale: mancherebbe nel ricorso un esplicito riferimento alla consistenza delle strutture e dei ruoli, qual era prima dell'entrata in vigore della disciplina impugnata, ed, in particolare, il ricorrente avrebbe ommesso di considerare l'avvenuto sdoppiamento delle figure di Segretario generale e di Direttore generale del Consiglio regionale, che avrebbe determinato la necessità di un ampliamento dei ruoli e delle strutture dirigenziali.

L'omissione anzidetta determinerebbe l'inammissibilità delle censure formulate.

2.5.– Secondo la resistente, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 sarebbe inammissibile, in quanto il ricorrente non avrebbe adeguatamente argomentato la sussistenza dei presupposti minimi perché la misura prevista dalla norma impugnata possa essere considerata “aiuto di Stato” ai sensi della normativa dell'Unione europea (è richiamata al riguardo la sentenza della Corte costituzionale n. 185 del 2011).

La Regione Calabria contesta anche la fondatezza della medesima questione, poiché il presunto aiuto di Stato consisterebbe in una misura di importo esiguo; circostanza, questa, che è stata riconosciuta dallo stesso ricorrente e che sarebbe ancor più significativa – sempre secondo la resistente – alla luce dell'ambito di azione in cui opera la società beneficiaria.

Nei confronti del comma 2 dell'art. 43 della legge regionale impugnata sarebbe poi prospettabile un ulteriore profilo di infondatezza, consistente «nell'assoluta insussistenza» anche teorica di un'ipotesi di aiuto di Stato. Si tratterebbe, infatti, di importo autorizzato «per la sottoscrizione da parte della Regione Calabria della quota di aumento di capitale sociale [...] deliberato dall'Assemblea dei soci nella seduta del 2 luglio 2011, in misura proporzionale alla partecipazione al capitale sociale».

In definitiva, la norma impugnata, lungi dal prevedere alcuna forma di aiuto di Stato, troverebbe la sua ratio nell'esigenza di rispettare un preciso obbligo giuridico gravante sulla Regione Calabria in virtù della sua qualità di socio della SO.G.A.S. S.p.A.

2.6.– Le argomentazioni esposte a sostegno dell'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 sono richiamate anche con riguardo alla censura che ha ad oggetto l'art. 44 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011. Pure in quest'ultimo caso, infatti, il ricorrente si sarebbe limitato a qualificare la norma impugnata come aiuto di Stato, senza argomentare in ordine alla sussistenza dei presupposti minimi per poter operare siffatta qualificazione.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

2.7.– In merito all'impugnazione dell'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, la resistente ritiene che un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata della disposizione in parola possa escludere la fondatezza della relativa questione di legittimità costituzionale.

In ogni caso, la medesima difesa precisa che la seconda Commissione del Consiglio regionale ha approvato, in data 9 febbraio 2012 – e quindi già prima della notifica del ricorso di cui si discute – una proposta di legge integralmente sostitutiva del comma 4 dell'art. 52. La Commissione consiliare, in data 15 marzo 2012, ha poi predisposto un emendamento interamente sostitutivo, che si compone di un unico articolo suddiviso in due commi, con il quale, sempre a detta della resistente, «si esplicita in modo dettagliato la conformità della proposta alle disposizioni in materia di contenimento della spesa per il personale (art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78), i motivi del rinnovo contrattuale, la quantificazione degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della norma».

La Regione Calabria conclude sul punto affermando che, se siffatta proposta di legge sarà definitivamente approvata dal Consiglio regionale, potrà essere dichiarata la manifesta infondatezza delle questioni promosse.

2.8.– La difesa regionale eccepisce, inoltre, l'inammissibilità della questione relativa all'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, rilevando come il parametro interposto (art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009) si riferisca al triennio 2010-2012, mentre la norma impugnata differisce il termine di attuazione del piano di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2014. Pertanto, un eventuale dispositivo di mero accoglimento della questione promossa «parrebbe eccedere l'interesse a ricorrere del Governo statale»; semmai, il ricorrente avrebbe potuto censurare l'art. 55 «solo per la parte della norma impugnata che dispone la sua efficacia sino al 31 dicembre 2012».

2.9.– La resistente ritiene, ancora, che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 sia «mal posta», a causa dell'individuazione del «motivo di diritto» della questione nella «mancata previsione di oneri da parte della legge regionale impugnata». Infatti, a fronte di questa ragione di censura, lo stesso ricorrente riconosce che la disposizione impugnata prevede espressamente un'innovazione legislativa «senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale».

Né, aggiunge la difesa regionale, sarebbe stato dedotto il vizio di irragionevolezza e/o di irrazionalità di un combinato disposto che, da una parte, prevede un ampliamento di organico e, dall'altra, impone un vincolo finanziario a costo zero. D'altronde, nel caso di specie, il fine della norma impugnata non consisterebbe nel contenimento della spesa ma nel «buon andamento amministrativo», da realizzare tramite il potenziamento delle strutture tecniche della Stazione unica appaltante.

2.10.– Da ultimo, la Regione Calabria contesta radicalmente l'impugnazione dell'art. 50 della legge reg. Calabria, ritenendo che il motivo di ricorso, fondato sull'art. 120, secondo comma, Cost., sia «nullo, oltre che inammissibile, stante la genericità delle censure mosse». L'impugnativa sarebbe, in ogni caso, manifestamente infondata.

Secondo la difesa regionale, non sarebbe utilmente richiamabile la sentenza della Corte costituzionale n. 78 del 2011, avendo, quest'ultima, ad oggetto norme di «tenore ben diverso» da quelle contenute nell'art. 50 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011. Queste ultime non determinerebbero, infatti, «alcuna situazione di interferenza sulle funzioni commissariali, idonea ad integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.».

Quanto alla lamentata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., la resistente obietta che essa si fonderebbe su «una erronea valutazione» del dato normativo, poiché con la norma impugnata non sarebbero stati adottati nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. Al contrario, il censurato art. 50 assicurerebbe una copertura finanziaria ai debiti contratti dalla Regione nei confronti dei beneficiari della legge reg. Calabria n. 8 del 1999, preesistente rispetto all'adozione del piano di rientro e non interferente con esso. Anzi, l'esigenza di approvare la normativa impugnata sarebbe sorta proprio in conseguenza degli obblighi assunti dalla Regione con il richiamato piano di rientro dal disavanzo sanitario.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Nella prospettiva seguita dalla resistente risulterebbe parimenti infondato il richiamo ai principi fondamentali recati dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006, che non sarebbero in alcun modo violati. Del tutto inconferente sarebbe il riferimento alle sentenze n. 141 e n. 100 del 2010 della Corte costituzionale, trattandosi di pronunzie relative a giudizi nei quali le norme censurate «miravano alla nuova istituzione di strutture in deroga alla normativa in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale e di contenimento della spesa pubblica».

Infine, l'asserita violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. è ritenuta dalla difesa regionale «una svista», poiché dalla mera lettura della disposizione censurata si evincerebbe «la radicale previsione della copertura finanziaria, di cui si denuncia, al contrario, la mancanza».

Per quanto concerne, poi, il contenuto dell'art. 50, commi 3 e 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, sarebbe di tutta evidenza la manifesta infondatezza, posto che le norme impugnate determinano «una limitazione alle provvidenze previste dalla legge regionale n. 8 del 1999».

3.– In data 1° giugno 2012 l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato un atto di rinuncia al ricorso limitatamente all'impugnazione degli artt. 10, 14 e 15 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011.

In particolare, la difesa statale ha preso atto dell'intervenuta emanazione del d.l. n. 16 del 2012, che al comma 4 dell'art. 4, concernente la fiscalità locale, dispone l'abrogazione degli artt. 77-bis, comma 30, e 77-ter, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008, nonché dell'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010. A seguito delle anzidette modifiche legislative le Regioni e gli enti locali possono deliberare aumenti di tributi; al contempo, sono fatti salvi i provvedimenti normativi relativi all'anno di imposta 2012, emanati prima dell'approvazione del d.l. n. 16 del 2012.

Il ricorrente ha, pertanto, ritenuto che siano venuti meno i motivi d'impugnativa degli artt. 10, 14 e 15.

4.– In data 20 dicembre 2012 la Regione Calabria ha depositato un atto di accettazione della rinuncia parziale.

5.– In prossimità dell'udienza del 15 gennaio 2013, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato una memoria, nella quale – limitatamente alle questioni promosse nei confronti degli artt. 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 – insiste nelle conclusioni già rassegnate nel ricorso.

5.1.– In particolare, quanto all'impugnativa dell'art. 16, comma 3, la difesa statale replica alle obiezioni della Regione, osservando come, nel caso di specie, non sia necessario individuare la norma statale violata per sostenere le ragioni del contrasto con la competenza dello Stato in materia di prescrizione e di azione penale.

In altre parole, la norma impugnata sarebbe riconducibile ad un ambito materiale in cui la Regione non può dettare alcuna disciplina, neppure «meramente riproduttiva di quella statale».

5.2.– L'Avvocatura generale dello Stato replica anche ai rilievi formulati dalla difesa regionale nei confronti delle censure mosse all'art. 17 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, osservando che nessuna incidenza ha sull'odierna questione l'entrata in vigore dell'art. 4 del d.l. n. 16 del 2012. La norma di riferimento, nel presente caso, sarebbe infatti quella di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011, tuttora in vigore.

Inoltre, non avrebbe rilievo la circostanza – dedotta dalla controparte – secondo cui la disciplina regionale non avrebbe avuto ancora materiale attuazione da parte della Giunta regionale. Secondo il ricorrente, la mancata attuazione non farebbe venir meno l'asserita illegittimità costituzionale, poiché non escluderebbe né posticiperebbe l'efficacia della disciplina legislativa adottata in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

5.3.– L'Avvocatura generale contesta, inoltre, le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa regionale nei confronti delle questioni relative all'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, rilevando come, nel caso di specie, non sia necessaria l'indicazione di specifici parametri interposti, desumibili dalla legislazione statale. In ogni caso, aggiunge il ricorrente, ciò sarebbe avvenuto con il riferimento al complesso delle disposizioni recate dal Titolo III del d.lgs. n. 165 del 2001.

La difesa statale concorda, poi, con la resistente quanto alla necessità che la normativa regionale rispetti i contratti collettivi nazionali.

Da ultimo, il ricorrente ribadisce la natura di norma interposta dell'art. 66, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, non essendovi nella disposizione censurata alcuna specificazione sulla tipologia del rapporto di impiego delle unità di personale da assumere. Quanto alla mancata considerazione della consistenza delle strutture prima dell'entrata in vigore della normativa impugnata, l'Avvocatura generale si limita ad osservare che dalla lettura dell'art. 26 emerge chiaramente l'intento di aumentare la consistenza del personale, anche assumendo personale esterno alla pubblica amministrazione.

5.4.– Con riguardo all'impugnativa dell'art. 43, la difesa statale rileva l'inutilizzabilità della sentenza n. 185 del 2011, trattandosi di una fattispecie in cui i contributi non erano destinati ad una singola società individuata dallo stesso legislatore – come nell'odierno giudizio – ma ad una pluralità di soggetti, molti dei quali privi del requisito dell'imprenditorialità, con la conseguenza che siffatti interventi potevano essere ritenuti non idonei ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a minacciare o falsare la concorrenza.

Nel caso oggi in esame, invece, i requisiti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale sarebbero tutti sussistenti; infatti, a) l'intervento proviene da una articolazione dello Stato (la Regione) ed è effettuato mediante risorse pubbliche, b) l'intervento incide indubbiamente sugli scambi tra Stati membri, avendo per oggetto una società aeroportuale, cioè un soggetto che svolge la propria attività in un settore nel quale ben possono operare imprese aventi sede in altri Stati membri, c) l'intervento concede un vantaggio economico al suo beneficiario, che falsa la concorrenza, trattandosi del conferimento di complessivi euro 438.000.

Sarebbe dunque pienamente soddisfatto l'onere di allegazione richiesto dalla sentenza n. 185 del 2011.

Nel merito, poi, la circostanza che il conferimento delle somme avvenga in larga parte con la sottoscrizione da parte della Regione di una quota di aumento di capitale sociale non esclude, per l'entità delle stesse, che tale conferimento costituisca comunque aiuto di Stato.

5.5.– Con riferimento alle censure promosse nei confronti dell'art. 44 della legge reg. n. 47 del 2011, il ricorrente richiama quanto già detto in relazione all'art. 43.

5.6.– In riferimento alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, la difesa statale si limita a rilevare che la semplice pendenza di un procedimento legislativo, diretto a modificare le disposizioni impugnate, «non è causa né di inammissibilità né di manifesta infondatezza (sopravvenuta), né, più in generale, di cessazione della materia del contendere».

5.7.– Quanto alle censure promosse nei confronti dell'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, l'Avvocatura generale dello Stato, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, sottolinea come la prospettazione della Regione non meriti di essere condivisa. A prescindere dall'ambito temporale di riferimento (2010-2012), l'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009 costituirebbe principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, per quanto riguarda la limitazione percentuale delle nuove assunzioni. Si tratterebbe, infatti, di una norma che, oltre a fissare limiti quantitativi al turn over, attribuisce alle pubbliche amministrazioni il potere di bandire concorsi per le assunzioni.

5.8.– Con riguardo all'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, la difesa statale precisa che l'espressione contenuta nella disposizione in esame, secondo cui le novità introdotte non comporterebbero oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, costituisce «una mera enunciazione priva di sostanza», a causa dell'«inevitabilità di oneri economici derivanti da aumenti del personale».



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

In altre parole, l'Avvocatura generale dello Stato muove «dal presupposto, sorretto dal requisito dell'evidenza, dell'impossibilità di assumere unità di personale a costo zero» e ne fa conseguire la violazione del principio di copertura della spesa «per l'evidente inefficacia della mera clausola di stile apposta alla disposizione».

5.9.– In merito all'impugnazione dell'art. 50, il ricorrente insiste nelle conclusioni già rassegnate nel ricorso ribadendo che la norma censurata realizza una diretta interferenza con il piano di rientro, il quale ha ad oggetto sia la spesa sanitaria futura, sia, soprattutto, le modalità per il ripianamento del disavanzo dovuto alla spesa già sostenuta.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), per violazione degli artt. 81, quarto comma, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), e terzo, 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

2.– Preliminarmente, deve essere rilevato che, in data 1° giugno 2012, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato atto di rinuncia al ricorso limitatamente all'impugnazione degli artt. 10, 14 e 15 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011. In data 20 dicembre 2012 la Regione Calabria ha depositato atto di accettazione della rinuncia parziale.

Pertanto, il giudizio di legittimità costituzionale, limitatamente agli artt. 10, 14 e 15, deve essere dichiarato estinto (ex plurimis, sentenze n. 278 e n. 262 del 2012; ordinanza n. 266 del 2012).

3.– Ancora in via preliminare, deve essere dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011.

L'art. 24 della legge della Regione Calabria 27 dicembre 2012, n. 69 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2013) ha sostituito il citato art. 17 eliminando lo specifico profilo oggetto di censura. A seguito della modifica normativa di cui sopra, l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA) è stata istituita come tributo proprio a far data dal 1° gennaio 2013, rispettando così il termine imposto dall'art. 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario).

La norma impugnata, nella sua versione originaria, è rimasta in vigore dal 28 febbraio al 31 dicembre 2012; non risulta, però, che in questo lasso di tempo la Giunta regionale abbia disposto in merito: «a) alle modalità di accertamento, di liquidazione, di riscossione, di recupero e di rimborso dell'imposta, nonché all'applicazione delle sanzioni; b) alla eventuale stipulazione di apposite convenzioni con le società di gestione degli aeroporti, ovvero con i fiduciari di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1982, n. 1085, per l'espletamento delle attività di cui alla lettera a)» (secondo quanto previsto dall'art. 17, comma 7, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, nel testo antecedente alla sua sostituzione ad opera dell'art. 24 della legge reg. Calabria n. 69 del 2012).

In definitiva, non risultando che la norma impugnata, durante il periodo della sua vigenza, abbia avuto applicazione, deve essere dichiarata cessata la materia del contendere.

4.– La questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 16, comma 3, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

4.1.– La suddetta disposizione prevede, tra l'altro, che l'esercizio dell'azione penale costituisce causa di interruzione della decorrenza del termine di prescrizione quinquennale previsto per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione.

Secondo il ricorrente, la disposizione suindicata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché detta norme in materia di prescrizione e decadenza dei diritti, materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in quanto inerente, sotto il profilo sostanziale, all'ordinamento civile e penale e, sotto il profilo processuale, alla definizione delle preliminari di merito nell'esercizio dell'azione davanti alle giurisdizioni.

4.2.– La norma è chiaramente riconducibile ad un ambito materiale di esclusiva competenza statale – l'ordinamento civile e penale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. – in cui la Regione non può emanare alcuna normativa, anche meramente riproduttiva di quella statale (sentenze n. 271 del 2009, n. 153 e n. 29 del 2006). Non ha pregio pertanto l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale, secondo la quale il ricorrente avrebbe dovuto indicare la normativa statale violata. L'illegittimità costituzionale non deriva, infatti, dalla violazione di una norma interposta, ma dal puro e semplice sconfinamento della legge regionale in una materia attribuita dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato.

5.– La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

5.1.– La suddetta disposizione sostituisce il testo dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 13 maggio 1996, n. 8 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale), con un nuovo testo, nel quale, al comma 4, è previsto: «Il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale è definito dall'Ufficio di Presidenza»; è sostituito inoltre il testo dell'art. 7-bis della legge reg. Calabria n. 8 del 1996 con un nuovo testo, che stabilisce: «Le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale sono composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione».

Ad avviso del ricorrente, la prima norma violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile e, quindi, la regolamentazione dei rapporti di pubblico impiego privatizzato regolati dal codice civile e/o dalla contrattazione collettiva.

La seconda norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la competenza a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La stessa norma violerebbe altresì l'art. 81, quarto comma, Cost., perché, pur prevedendo nuove e maggiori spese per la sua applicazione, non indicherebbe i mezzi per farvi fronte.

5.2.– La disciplina del trattamento economico dei dirigenti di area funzionale deve essere ritenuta compresa nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Si deve, in proposito, richiamare l'art. 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale dispone, al comma 4, che «le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali e integrativi»; inoltre il comma 3-quinquies dello stesso articolo aggiunge che «le Regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa».

La norma impugnata non provvede allo stanziamento di eventuali risorse aggiuntive nei limiti sopra indicati, ma dispone, puramente e semplicemente, che l'intero trattamento economico dei dirigenti in questione sia determinato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Parimenti meritevole di accoglimento è l'impugnazione proposta nei confronti del citato art. 26, nella parte in cui novella, nei termini prima riportati, l'art. 7-bis della legge reg. Calabria n. 8 del 1996.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che i limiti di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenze numeri 289, 262, 259, 212 e 173 del 2012). In particolare, nella norma statale richiamata si stabilisce che, «a decorrere dall'anno 2011», gli enti pubblici, di cui all'art. 70, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 (tra cui le Regioni) «possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009».

A sua volta, l'art. 2, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008) – ripetutamente modificato, a partire dall'art. 66, comma 7, 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, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, e da ultimo dall'art. 14 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135 – dispone che «Per il quinquennio 2010-2014, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 523, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, [...] possono procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente».

Di questi limiti non ha tenuto conto il legislatore regionale, il quale, novellando l'art. 7-bis della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, ha stabilito che le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale del Consiglio regionale siano composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione. L'illegittimità di tale norma regionale deriva dall'aver disposto un aumento dell'organico del personale del Consiglio regionale, prevedendo ulteriori tre unità di personale e prescindendo dal rispetto dei vincoli posti dalle norme statali sopra richiamate. Il testo precedente della disposizione era, infatti, il seguente: «La struttura speciale del Segretariato generale è composta da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione».

Il confronto tra le due disposizioni regionali prima ricordate dimostra l'evidente superamento dei limiti posti dalla normativa statale di riferimento. Né può valere come argomento a favore dell'infondatezza della censura la considerazione, formulata dalla difesa regionale, secondo cui si dovrebbe tener conto dello sdoppiamento dell'originario Segretariato generale nei nuovi Segretariato generale e Direzione generale. Tale rilievo, lungi dal fornire sostegno alla richiesta di rigetto della questione, dimostra, per ammissione della stessa resistente, la fondatezza della censura relativa al superamento dei limiti imposti dalla normativa statale di principio.

Si deve ritenere assorbita l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sulla stessa disposizione prospettata dal ricorrente.

6.– La questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 43 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è inammissibile.

Il comma 1 della suddetta disposizione prevede il ripianamento delle perdite relative all'anno 2010 della Società di Gestione per l'Aeroporto dello Stretto (S.O.G.A.S.) S.p.A., con una spesa di euro 38.000.

Il comma 2 delibera la copertura di spesa pari a euro 400.000, necessari alla sottoscrizione, da parte della Regione Calabria, della quota di aumento di capitale della S.O.G.A.S. S.p.A.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Secondo il ricorrente, le norme di cui sopra violerebbero l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con l'ordinamento comunitario, in quanto prevedrebbero misure che presentano le caratteristiche degli aiuti di Stato, senza che le stesse siano state notificate alla Commissione europea, ai sensi e per gli effetti dell'art. 108, par. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

6.1.– Questa Corte ha chiarito, in coerenza con la giurisprudenza comunitaria, che perché si possa riscontrare un aiuto di Stato devono ricorrere alcuni requisiti minimi: «deve sussistere intervento dello Stato o di una sua articolazione o comunque effettuato mediante risorse pubbliche; in secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri; in terzo luogo, l'intervento deve concedere un vantaggio al suo beneficiario; infine tale vantaggio deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza [...]». Non solo, ma la sovvenzione in questione deve superare i limiti al di sotto dei quali l'intervento può essere considerato «di importanza minore» (de minimis) ai sensi del regolamento n. 1998 del 2006 della Commissione del 15 dicembre 2006». La nozione di aiuto di Stato «può ritenersi integrata soltanto ove sussistano tutti i presupposti previsti [dall'art. 107 del TFUE]» (sentenza n. 185 del 2011).

Il ricorrente non allega alla censura, basata sull'asserita violazione della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato, elementi di valutazione sufficienti ad operare quel limitato accertamento che, ai sensi dell'art. 108 TFUE, spetta ai giudici nazionali – e quindi anche a questa Corte – per verificare l'inosservanza dell'obbligo di notifica alla Commissione europea imposto dall'art. 108, par. 3, TFUE. La difesa statale si limita a sostenere che i requisiti minimi di cui sopra «devono essere ritenuti sussistenti in via di evidenza; evidenza che risulta da sola sufficiente a soddisfare l'onere di allegazione indicato dalla [...] giurisprudenza costituzionale». Invero non di concrete allegazioni si tratta, ma di mere asserzioni del ricorrente, che, per la loro genericità, non consentono di valutare se, nella fattispecie, si possa parlare in senso proprio di un aiuto di Stato, anche in relazione al regime «de minimis» della normativa europea (con riferimento al comma 1 dell'impugnato art. 43, che prevede una spesa di euro 38.000).

7.– La questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è parimenti inammissibile per genericità.

7.1.– La disposizione impugnata dispone il contributo regionale straordinario di euro 150.000 a parziale copertura delle spese relative alle mensilità arretrate per il personale dell'Ente Fiera di Cosenza.

Anche in questo caso, il ricorrente asserisce che la norma prima indicata abbia le caratteristiche dell'aiuto di Stato, la cui compatibilità deve essere rimessa alla valutazione della Commissione europea, previa notifica alla stessa, nella specie non prevista.

Il ricorrente non fornisce tuttavia alcun elemento di valutazione in ordine alle ragioni per le quali il contributo di cui sopra costituirebbe aiuto di Stato, pur essendo inferiore alla soglia minima di euro 200.000 in un triennio, indicata dall'art. 2 del regolamento n. 1998 del 2006 della Commissione. Nel ricorso, peraltro, non si trova alcun riferimento ad eventuali contributi corrisposti allo stesso soggetto nel medesimo triennio.

8.– La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

8.1.– Con la norma censurata si autorizza la Giunta regionale a «rinnovare fino al 31.12.2012, a domanda dell'interessato, i contratti di collaborazione al personale già assegnato all'Osservatorio del Turismo, attualmente in servizio presso il Dipartimento Turismo, Sport, Spettacolo e Politiche Giovanili per la gestione del sistema informativo turistico».

Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, nella quale rientra anche la regolamentazione delle modalità di affidamento e rinnovo dei contratti di collaborazione, e del terzo comma dello stesso articolo, che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, in concreto dettati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La resistente comunica che è in corso l'iter di approvazione di una legge regionale integralmente sostitutiva dell'impugnato comma 4 dell'art. 52 ed aggiunge che, se tale proposta sarà definitivamente approvata dal Consiglio regionale, potrà essere dichiarata l'infondatezza della questione relativa.

La difesa statale obietta che la semplice pendenza di un procedimento legislativo non è causa di inammissibilità del ricorso né di cessazione della materia del contendere.

8.2.– Preliminarmente, si deve rilevare che il procedimento legislativo regionale di cui al paragrafo precedente non è, al momento, giunto a conclusione e che, pertanto, nessuna incidenza può avere lo stesso sul presente giudizio.

Nel merito, si deve osservare che la disciplina impugnata rientra nella materia dell'ordinamento civile, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Questa Corte ha già affermato che sono costituzionalmente illegittime le norme regionali che autorizzano le amministrazioni a disporre la proroga di contratti di collaborazione, in quanto «una simile disposizione, attenendo ad uno degli aspetti della disciplina (di diritto privato) di tali contratti, vale a dire la loro durata, incide[va] sulla materia dell'ordinamento civile» (sentenza n. 289 del 2012; in senso conforme, sentenza n. 170 del 2011).

Si deve ritenere assorbito l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale prospettato del ricorrente.

9.– La questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

9.1.– La disposizione impugnata modifica il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, precedentemente previsto per il 31 dicembre 2011, posticipandolo al 31 dicembre 2014.

Il ricorrente ritiene che la norma citata sia costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, in concreto dettati dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102.

9.2.– Questa Corte ha già affermato, proprio con riferimento ad un'analogha previsione legislativa della Regione Calabria, che le norme statali in tema di stabilizzazione dei lavoratori precari costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenza n. 310 del 2011).

Deve essere disattesa l'obiezione, avanzata dalla difesa regionale, secondo cui la norma statale interposta (art. 17, comma 10, d.l. n. 78 del 2009) si applicherebbe solo al triennio 2010-2012 e non anche al 2013 e al 2014. Tale eccezione si fonda su una erronea interpretazione del dato legislativo. Infatti, lo scopo perseguito dal legislatore statale è quello di consentire, nel triennio 2010-2012, la stabilizzazione dei precari nelle amministrazioni pubbliche, mediante la previsione di una riserva di posti in concorsi banditi per assunzioni a tempo indeterminato. La ratio dell'intervento legislativo statale è pertanto quella di favorire l'assorbimento del precariato nelle pubbliche amministrazioni. Lo scopo perseguito dal legislatore regionale, con la norma impugnata, è invece diametralmente opposto; infatti si dispone la proroga al 2014 del termine finale di stabilizzazione dei precari, con l'effetto di sfuggire ai limiti prescritti dalla normativa statale. Pertanto, se l'eccezione della difesa regionale fosse accolta, si legittimerebbe anche per il futuro una prassi delle Regioni, le quali, anziché rispettare i vincoli statali, si limitassero in modo illegittimo – come nel caso oggetto del presente giudizio – a prorogare la stabilizzazione di precari assunti sulla base di leggi regionali che non avevano previsto i limiti di cui sopra.

10.– La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

10.1.– La disposizione censurata apporta modifiche all'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26 (Istituzione dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture), ed in particolare: modifica il comma 4 dell'art. 1, prevedendo l'incremento da una a tre delle "sezioni tecniche" della Stazione unica appaltante (SUA); introduce il comma 4-bis nel medesimo art. 1, disponendo che «per ogni sezione tecnica è [...] previsto un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale»; introduce l'ulteriore comma 4-ter, il quale dispone che «Il Direttore generale della Stazione Unica Appaltante è autorizzato ad apportare le relative modifiche al regolamento di organizzazione, in deroga a quanto previsto al comma 1 dell'articolo 2».

Il ricorrente ritiene che le norme ora citate violino l'art. 81, quarto comma, Cost., perché, incrementando da una a tre le "sezioni tecniche" della Stazione Unica Appaltante, per l'acquisizione di beni e servizi nell'ambito sanitario regionale, e prevedendo l'assunzione di tre dirigenti, ometterebbero di quantificare gli inevitabili oneri derivanti dall'istituzione delle nuove sezioni tecniche (e, in particolare, dal costo del personale necessario al funzionamento delle stesse) e di individuare i relativi mezzi di copertura.

10.2.– Il legislatore calabrese, aumentando da una a tre le sezioni tecniche, ha previsto nell'organico regionale due nuove figure di dirigenti, con il conseguente obbligo di ricoprire queste sopravvenute carenze dell'organico stesso. Nessuna indicazione contiene la norma impugnata sui mezzi per far fronte alle maggiori spese derivanti da tale incremento.

La previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, contenuta nel comma 1 della disposizione impugnata, – ritenuta dalla difesa regionale sufficiente ad escludere la violazione del parametro costituzionale evocato dal ricorrente – costituisce una mera clausola di stile, priva di sostanza, in quanto né il testo della disposizione né la difesa regionale forniscono alcuna spiegazione del modo in cui si potranno affrontare le inevitabili spese derivanti da un aumento di organico, senza incidere sul bilancio. Questa Corte ha già chiarito 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» (sentenza n. 213 del 2008). A ciò deve aggiungersi che «La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sentenza n. 115 del 2012).

Nel caso di specie, sia l'oggetto della norma impugnata, sia il contenuto della stessa dimostrano l'inevitabilità di nuove e maggiori spese a carico del bilancio regionale, delle quali non si indicano i mezzi di copertura.

11.– La questione di legittimità costituzionale dell'art. 50 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

11.1.– La norma censurata dispone la copertura finanziaria dei debiti contratti dalla Regione nei confronti dei beneficiari della legge della Regione Calabria 29 marzo 1999, n. 8 (Provvidenze in favore di soggetti affetti da particolari patologie).

Il ricorrente ritiene che la disposizione impugnata violi: a) l'art. 120, secondo comma, Cost., perché l'applicazione di tale norma comporterebbe una interferenza con l'esercizio delle funzioni del Commissario ad acta, nominato ai sensi dell'art. 120, secondo comma, Cost. ed incaricato dell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione Calabria; b) l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della spesa pubblica sanitaria; c) l'art. 81, quarto comma, Cost., perché ometterebbe di quantificare gli inevitabili oneri derivanti dalla sua applicazione, e di individuare i relativi mezzi di copertura finanziaria.

11.2.– La norma censurata, assicurando la copertura finanziaria di debiti pregressi contratti dalla Regione, incide sul già deficitario bilancio regionale della spesa sanitaria, con ciò interferendo in modo evidente con l'operato del Commissario. In termini simili si è pronunciata questa Corte, in relazione ad una legge della stessa Regione Calabria: ogni intervento che possa aggravare il disavanzo sanitario regionale, «avrebbe l'effetto di ostacolare l'attuazione del piano di rientro e, quindi, l'esecuzione del mandato commissariale. Ne deriva, perciò, la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.» (sentenza n. 131 del 2012).

Si devono ritenere assorbite le altre censure di legittimità costituzionale prospettate dal ricorrente.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 16, comma 3, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002);
- 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, nella parte in cui novella gli artt. 7, comma 4, e 7-bis della legge della Regione Calabria 13 maggio 1996, n. 8 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale);
- 3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;
- 4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 50 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;
- 5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;
- 6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;
- 7) dichiara estinto il processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, 14 e 15 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;
- 8) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;
- 9) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, promossa, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;
- 10) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011, promossa, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 febbraio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI