



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Annotazioni su giurisprudenza costituzionale di interesse regionale

Luglio / Settembre 2012



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

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

coordinamento

Pietro Aurelio MODAFFERI

elaborazione testi

Valeria CARÈ
Eliana ROMEO

collaborazione

Giuseppina FEI
Vincenzo FERA
Caterina Tiziana ROMEO



*Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni*

Presentazione

Questo fascicolo di “Annotazioni su giurisprudenza costituzionale di interesse regionale” costituisce una prosecuzione del lavoro di sintesi, avviatosi a partire dallo scorso anno, 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.

Il presente fascicolo, senza pretesa di esaustività, offre un quadro sintetico di alcune significative sentenze della Corte Costituzionale, emanate nel terzo trimestre del 2012, 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.



*Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni*

In appendice, infine, sono inseriti l'annotazione ed il testo integrale della sentenza della Corte Costituzionale n. 214 del 30 luglio 2012, avente ad oggetto le leggi della Regione Calabria n. 35 e 50 del 2011, concernenti la trasformazione della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza, da fondazione di diritto privato ad ente di diritto pubblico.

Reggio Calabria, 09 ottobre 2012



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Indice e massime delle sentenze

Sentenza Corte Costituzionale n. 176 del 6 luglio 2012.....pag. 8

“La perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione.

Sulla base di tale principio, la Corte ha dichiarato:

- illegittima la disposizione della legge n.148 del 2011 che prevede per le Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) che nella verifica del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità, non debbano computarsi alcune specifiche tipologie di spesa, ove siano rispettate determinate condizioni, e che gli oneri finanziari derivanti dalla sua applicazione gravino non solo sullo Stato, ma anche sulle altre Regioni.

- illegittima, in via consequenziale, la disposizione della legge n.183 del 2011 che prevede per tutte le Regioni che nella verifica del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità, non debbano computarsi alcune specifiche tipologie di spesa, ove siano rispettate determinate condizioni, e che gli oneri finanziari derivanti dalla sua applicazione gravino non solo sullo Stato, ma anche sulle altre Regioni.

Sentenza Corte Costituzionale n. 179 del 11 luglio 2012.....pag. 11

“Incostituzionale la disposizione del d.l. n.78/2010, che prevede il potere sostitutivo del Governo, nel caso in cui una Regione o una Provincia autonoma abbia espresso motivato dissenso in sede di conferenza di servizi in una delle materie di propria competenza, e non sia stata raggiunta un’intesa entro i successivi 30 giorni.

La disposizione del decreto, pur stabilendo che il Governo deliberi con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, non prevede idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze.”

“Legittime le disposizioni del d.l. n.78/2010, che attribuiscono al Governo il compito di adottare regolamenti di semplificazione nelle sole materie di competenza statale esclusiva, senza quindi determinare alcuna lesione delle competenze regionali, in linea con quanto stabilito dal sesto comma dell’art. 117 Cost.”



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 191 del 19 luglio 2012.....pag. 16

“Illegittima la L. r. Lazio n. 9/2011 che istituisce un elenco di prodotti realizzati nel territorio laziale e di materie prime provenienti dalla Regione, in quanto produce, quantomeno “indirettamente” o “in potenza”, effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, in violazione dei vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 193 del 17 luglio 2012.....pag. 18

“Incostituzionali i tagli alle finanze di Regioni ed Enti locali che non abbiano carattere temporaneo.

Sulla base di tale principio, la Corte ha dichiarato l’illegittimità di alcune disposizioni del decreto legge n. 98 del 2011, che prevedono misure finanziarie restrittive applicabili alle Regioni a Statuto speciale, a Statuto ordinario, alle Province e ai Comuni, senza indicare un termine finale all’operatività delle stesse.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 198 del 20 luglio 2012.....pag. 23

“È legittima la disposizione del decreto legge n.138/2011, che individua parametri applicabili alle Regioni a Statuto ordinario per la determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali; per la riduzione del trattamento economico, degli emolumenti e delle utilità previste a favore dei consiglieri; per l’introduzione del sistema previdenziale contributivo per i consiglieri; nonché per l’istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei Conti.”

“È illegittima la disposizione del decreto legge n.138/2011, che prevede che anche le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome debbano adeguare la disciplina relativa ai loro organi e ai loro componenti a tali parametri, in quanto una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni agli Statuti speciali, che costituiscono fonti di rango costituzionale.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 199 del 17 luglio 2012pag. 29

“Illegittima la disposizione del d.l. n.138/2011 che reintroduce parzialmente la disciplina sui servizi pubblici locali di rilevanza economica, abrogata in seguito al referendum del 2011.”



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 200 del 20 luglio 2012.....pag. 32

“Illegittima la disposizione del decreto legge n. 138 del 2011 che prevede l’automatica soppressione delle normative statali incompatibili con il principio di liberalizzazione delle attività economiche, per violazione del principio di ragionevolezza e dell’autonomia legislativa regionale.”

“Il principio di liberalizzazione delle attività economiche rientra nella tutela della concorrenza ed è compatibile con il quadro costituzionale: sono, pertanto, legittime le disposizioni che enunciano tale principio, richiedendo ulteriori sviluppi normativi, ad opera del legislatore regionale e di quello statale, ciascuno nel proprio ambito di competenza.”

“Sono legittime le disposizioni del decreto legge n.138 del 2011, in materia di restrizioni al libero esercizio delle attività economiche, che si applicano alle sole materie di competenza statale.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 219 del 21 settembre 2012.....pag. 38

“Illegittima la L. r. Molise n. 29/2011 nella parte in cui prevede che i maestri di sci iscritti negli albi professionali di altre Regioni e delle Province autonome siano tenuti a praticare le tariffe determinate dalla Giunta regionale, comunque non inferiori a quelle della locale scuola di sci”.

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

Sentenza Corte Costituzionale n. 214 del 30 luglio 2012.....pag. 40

“Illegittime, per omessa indicazione dei mezzi di copertura delle spese, alcune disposizioni della L. r. Calabria n. 35/2011 (modificate dalla L. r. Calabria n. 50/2011), che riconosce come ente di diritto pubblico la Fondazione per la ricerca e la Cura dei tumori Tommaso Campanella.

L’illegittimità di tali disposizioni si estende in via consequenziale alle intere L.r. n. 35/2011 e n.50/2011.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 214/2012 (testo integrale).....pag. 45



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sintesi delle sentenze

Sentenza Corte Costituzionale n. 176 del 6 luglio 2012

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Norme impugnate: art. 5-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148

Norme dichiarate incostituzionali in via consequenziale: art. 32, c. 4, lett. n) della Legge n.183 del 2011, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012)”.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 176/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 5-bis della legge n.148 del 2011, che prevede per le Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) che nella verifica del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità, non debbano computarsi alcune specifiche tipologie di spesa, ove siano rispettate determinate condizioni, e che gli oneri finanziari derivanti dalla sua applicazione gravino non solo sullo Stato, ma anche sulle altre Regioni;

2) l’illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell’art. 32, c. 4, lett. n) della legge n.183 del 2011 che prevede per tutte le Regioni che nella verifica del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità, non debbano computarsi alcune specifiche tipologie di spesa, ove siano rispettate determinate condizioni, e che gli oneri finanziari derivanti dalla sua applicazione gravino non solo sullo Stato, ma anche sulle altre Regioni.

Entrambe le disposizioni violano il principio secondo cui “la perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione”.

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

- 1) L’art. 5-bis della legge n.148 del 2011 è finalizzato a favorire lo sviluppo delle Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e la realizzazione del Piano per il Sud.

Esso prevede che la spesa effettuata annualmente da ciascuna delle cinque Regioni dell’Obiettivo Convergenza relativa ai cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e alle risorse per lo sviluppo e la coesione (di cui all’art. 4 del d.lgs. n. 88 del 2011) e per la programmazione unitaria (di cui all’art.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

6-sexies del d.l. n. 112 del 2008), possa eccedere i limiti di spesa imposti dal patto di stabilità interno.

Tale deroga è consentita nel rispetto delle condizioni e dei limiti finanziari individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato annualmente di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

In tale decreto devono essere definite, altresì, le modalità di attribuzione allo Stato e alle restanti Regioni dei relativi maggiori oneri, affinché sia garantito il rispetto dei tetti complessivi concernenti il patto di stabilità e gli obiettivi di finanza pubblica per l'anno di riferimento.

Secondo le Regioni ricorrenti (Toscana, Veneto e Sardegna), tale articolo, ponendo la spesa per lo sviluppo di alcune Regioni a carico di altre, introdurrebbe forme di solidarietà fra Regioni al di fuori degli strumenti di perequazione previsti dalla Costituzione; contrasterebbe con il principio della piena responsabilità finanziaria di ciascun ente; determinerebbe, infine, disparità di trattamento e ingiustificate agevolazioni a favore delle Regioni meno virtuose.

La Corte ha dichiarato la norma illegittima per violazione dell'art. 119 Cost.

Al fine di assicurare il rispetto della "clausola di invarianza dei tetti di spesa", la disposizione censurata prevede, infatti, che gli oneri finanziari derivanti dalla sua applicazione gravino non solo sullo Stato, ma anche sulle altre Regioni.

Questa "chiamata in solidarietà" non trova fondamento nell'art. 119 Cost., né nella Legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009 e nei relativi decreti attuativi.

La Corte chiarisce che **mentre il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è un obbligo indefettibile di cui anche le Regioni devono farsi carico, la perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione.**

Gli interventi volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali fra Regioni devono essere, pertanto, realizzati esclusivamente con risorse statali (art. 119,



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

c.5, Cost.), e “senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che non possono che essere uniformi” (sent. n.284 del 2009).

2) L’art. 32, c. 4, lett. n), della L. n. 183 del 2011 è stato emanato successivamente alla proposizione dei ricorsi.

Esso ha previsto **per tutte le Regioni** l’esclusione dal patto di stabilità regionale delle “spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali di fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi di quanto previsto dall’art. 6-sexies del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”, purché siano rispettati i limiti previsti dal decreto del Ministro dell’economia e delle finanze di cui al citato art. 5-bis.

Alla luce di questa disposizione, la difesa dello Stato aveva sostenuto che la questione di legittimità costituzionale dell’art.5-bis fosse superata.

La Corte ha dichiarato, invece, l’illegittimità del citato comma dell’art. 32 per l’inscindibile connessione con l’art. 5-bis.

➤ **Riferimenti:**

- **D.l. n.138/2011, convertito in L. n. 148/2011;**
- **L. n. 183/2011;**
- **D.lgs. n. 88 del 2011;**
- **D.l. n.112/2008, convertito in L. n. 133/2008;**
- **L. n. 42/2009;**
- **Sent. Corte Cost. n. 284/2009;**
- **Rassegna Stampa: “Il patto di stabilità è incostituzionale. Calabria e Sicilia ora sono nei guai.” (fonte: Gazzetta del Sud del 12/07/2012)**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 179 del 11 luglio 2012

Materia: amministrazione pubblica; chiamata in sussidiarietà

Norme impugnate: art. 49, c. 3, lett. b), 4, 4-quater e 4-quinquies del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 179/2012, ha dichiarato:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 49, c.3, lett. b), nella parte in cui prevede il potere sostitutivo del Governo, nel caso in cui una Regione o una Provincia autonoma abbia espresso motivato dissenso in sede di conferenza di servizi in una delle materie di propria competenza, e non sia stata raggiunta un'intesa entro i successivi 30 giorni: la disposizione censurata, pur stabilendo che il Governo deliberi con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, non prevede idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze;
- 2) la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 4-quater e 4-quinquies dell'art. 49, in quanto tali commi attribuiscono al Governo il compito di adottare regolamenti di semplificazione nelle sole materie di competenza statale esclusiva, senza quindi determinare alcuna lesione delle competenze regionali.

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

- 1) L'art. 49 modifica le disposizioni contenute nella Legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241 del 1990) in materia di conferenza di servizi.

L'istituto della conferenza di servizi è uno strumento di accelerazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi attraverso la valutazione contestuale di vari interessi pubblici di competenza di diverse amministrazioni.

In particolare, il comma 3, lett. b) di tale articolo, modifica l'art. 14-quater della Legge sul procedimento amministrativo e disciplina le procedure volte a superare il dissenso espresso in sede di conferenza di servizi da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Nel caso in cui una di queste amministrazioni esprima motivato dissenso, la decisione è rimessa al Consiglio dei Ministri che si pronuncia entro sessanta giorni:



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

- previa intesa con le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali;
- previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali.

Si prevede, inoltre, – ed è questa la parte della disposizione oggetto di censura – che, ove questa intesa non venga raggiunta e le Regioni e le Province autonome interessate esprimano motivato dissenso, il Consiglio dei Ministri possa comunque deliberare entro trenta giorni, nell'esercizio del proprio potere sostitutivo, con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate.

Quest'ultima parte della disposizione, che prevede **l'intervento unilaterale ed automatico dello Stato in caso di mancato raggiungimento dell'intesa**, è stata impugnata dalle Regioni Toscana, Liguria e Puglia in quanto sarebbe lesiva della competenza legislativa regionale concorrente o residuale di cui all'art. 117, c. 3 e 4, Cost., dell'autonomia amministrativa regionale di cui all'art. 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

Essa disciplinerebbe, inoltre, un'ipotesi di potere sostitutivo straordinario al di fuori dei casi e dei limiti previsti dall'art. 120 Cost.

Per la Corte, l'intera disciplina della conferenza di servizi, e dunque anche le norme in materia di superamento del dissenso, non è riconducibile ad una materia di competenza statale esclusiva, in quanto coinvolge numerosi settori, relativi anche ad ambiti di competenza regionale (ad es.: governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali).

I giudici costituzionali riconoscono, tuttavia, la sussistenza di un'esigenza unitaria che legittima l'intervento del legislatore statale in vista dell'obiettivo della semplificazione amministrativa. Tale esigenza può legittimare l'



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

“attrazione in sussidiarietà” di funzioni amministrative, solo ove siano rispettate le condizioni stabilite dalla giurisprudenza costituzionale¹.

In particolare, come affermato nella sentenza n. 383 del 2005, il rispetto del principio costituzionale di leale collaborazione impone che organi statali e regionali raggiungano un’“intesa forte”, ossia un atto non superabile, unilateralmente, da una delle parti.

Sono illegittime, invece, le norme, come quella censurata, che prefigurano l’intervento unilaterale dello Stato come mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell’intesa, e non prevedano, invece, “idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze” (fra le altre, sentenze n. 121 del 2010).

Lo svolgimento di trattative è reso difficoltoso e complesso, inoltre, dall’esiguità del termine di trenta giorni, previsto dalla norma in esame.

La Corte, infine, ribadisce il principio già sancito nella sentenza n. 165 del 2011, secondo cui deve garantirsi la posizione paritaria di Stato e Regioni in sede di trattative e accordi.

Tale parità non è garantita dalla norma impugnata, che si limita a prevedere che il Governo deliberi con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate.

Ne consegue l’illegittimità della norma in esame, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Il terzo comma, lett. b), dell’art. 49 è stato impugnato dalla Regione Liguria, in combinato disposto con il quarto comma, nella parte in cui inserisce le disposizioni

¹ Alla luce dell’istituto della **chiamata in sussidiarietà**, elaborato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, lo Stato può esercitare funzioni sia amministrative che legislative in materie di competenza regionale, concorrente e residuale, quando esigenze di esercizio unitario lo richiedano, purché l’intervento statale sia ragionevole e proporzionato rispetto allo scopo perseguito e vengano adeguatamente coinvolte le Regioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

relative alla conferenza di servizi fra quelle attinenti ai diritti civili e sociali di cui all'art.117, c.2, lett. m), Cost.

In seguito alla dichiarazione di illegittimità dell'art. 49, c.3, lett. b), detta questione è assorbita.

- 2) I commi 4-quater e 4-quinquies dell'art. 49 demandano a regolamenti governativi di delegificazione il compito di dettare una disciplina volta alla semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, al fine di promuovere la competitività e lo sviluppo del sistema produttivo.

Secondo le Regioni ricorrenti (Valle d'Aosta ed Emilia Romagna), tali disposizioni violerebbero l'art.117, c. 3, 4 e 6, Cost., in quanto consentirebbero allo Stato di intervenire su materie (quali industria e commercio) di competenza regionale, concorrente o residuale.

La Valle d'Aosta ha impugnato detti articoli, altresì, in riferimento all'art. 10 della Legge cost. n.3 del 2001 e agli artt. 2 e 3 del proprio Statuto.

Secondo la Corte, tali censure sono infondate.

Gli interventi di semplificazione normativa, fra cui certamente rientrano le disposizioni in esame, trovano il loro fondamento nella Legge sul procedimento amministrativo (Legge 7 agosto 1990, n. 241) e nella prima Legge Bassanini (Legge 15 marzo 1997, n. 59).

In particolare, quest'ultima legge è espressamente richiamata dalle disposizioni impuginate, secondo cui la semplificazione e la riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese deve avvenire nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 20, 20-bis e 20-ter della legge n. 59 del 1997 e successive modificazioni.

In particolare, il citato art. 20 consente interventi governativi di delegificazione e semplificazione esclusivamente nelle materie di competenza dello Stato.

Alla luce di detti richiami, **per i giudici costituzionali anche le norme censurate delimitano la competenza governativa ad adottare i regolamenti di**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

semplificazione alle sole materie di competenza statale esclusiva. Esse non determinano, dunque, alcuna lesione delle competenze regionali.

Ove le competenze delle Regioni vengano lese dall'adozione da parte del Governo di regolamenti di delegificazione in ambiti di competenza residuale o concorrente, le Regioni potranno correttamente ricorrere alla Corte Costituzionale avverso detti regolamenti.

➤ **Riferimenti:**

- **Decreto-legge n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 122/2010;**
- **Legge n. 241/1990;**
- **Legge n. 59/1997;**
- **Sent. Corte Cost. n. 383/2005;**
- **Sent. Corte Cost. n. 121/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 165/2011;**
- **Rassegna stampa: “Intesa forte vs potere sostitutivo” (fonte: Diritti regionali del 31/07/2012)**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 191 del 19 luglio 2012

Materia: promozione della produzione regionale; libertà di circolazione delle merci

Norme impugnate: L. r. Lazio 5 agosto 2011, n. 9, recante “Istituzione dell’elenco regionale Made in Lazio – Prodotto in Lazio”

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 191/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale della L. r. Lazio n. 9/2011, che istituisce un elenco di prodotti realizzati nel territorio laziale e di materie prime provenienti dalla Regione, in quanto produce, quantomeno “indirettamente” o “in potenza”, effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, in violazione dei vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea.

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

- 1) La L. r. Lazio n. 9 del 2011 si propone la finalità di “assicurare ai consumatori una adeguata e trasparente informazione sui prodotti del territorio regionale”, mediante la realizzazione di un elenco di detti prodotti, suddiviso in tre sezioni:
 - a) “Made in Lazio – tutto Lazio”, per i prodotti le cui fasi di lavorazione hanno luogo nel territorio della Regione e per i quali si utilizzano materie prime della Regione stessa;
 - b) “Realizzato nel Lazio”, per i prodotti le cui fasi di lavorazione hanno luogo nel territorio della Regione e per i quali si utilizzano materie prime di importazione o provenienti da altre Regioni;
 - c) “Materie prime del Lazio”, per le materie prime originarie del Lazio che sono commercializzate per la realizzazione di altri prodotti.

La legge è stata impugnata in riferimento all’art. 117, c.1, Cost. in quanto ostacolerebbe la libera circolazione delle merci, in violazione dei vincoli derivanti dagli artt. 34, 35, 36 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (T.F.U.E.), nonché in riferimento all’art. 120, c.1, Cost., perché ritenuta lesiva della competenza legislativa statale esclusiva in materia di libera circolazione delle merci.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Gli articoli 34, 35 e 36 del TFUE vietano agli Stati membri di prevedere restrizioni quantitative, all'importazione ed alla esportazione, nonché "qualsiasi misura di effetto equivalente".

Per "misura di effetto equivalente" deve intendersi, secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia, "ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari" (Corte di giustizia, sentenze 6 marzo 2003, in causa C-6/2002, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania; 11 luglio 1974, in causa 8-1974, Dassonville contro Belgio).

La legge impugnata mira a promuovere i prodotti laziali e potrebbe indurre i consumatori ad acquistare detti prodotti rispetto ad altri simili prodotti in altri territori.

La Corte Costituzionale ritiene che essa produca, quantomeno "indirettamente" o "in potenza", effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, in violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea, cui anche il legislatore regionale è sottoposto. Essa è, pertanto, illegittima ai sensi dell'art.117, c.1, Cost.

Rimane assorbita la censura sollevata in riferimento all'art. 120, c.1, Cost.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Lazio n. 9/2011;**
- **Artt. 34, 35, 36 TFUE;**
- **Sent. Corte di giustizia 6 marzo 2003, in causa C-6/2002, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania;**
- **Sent. Corte di giustizia 11 luglio 1974, in causa 8-1974, Dassonville contro Belgio;**
- **Rassegna stampa: "Marchio Made in Lazio: la Consulta bocchia la legge" (fonte: www.pmi.it del 23/07/2012)**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 193 del 17 luglio 2012

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Norme impugnate: art. 20 (c. 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater), 3, 4, 5 e 17-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante “Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria”, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, c. 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111;

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 193/2012, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale dei commi 4 e 5 dell’art. 20 del d.l. n.98/2011, nella parte in cui prevedono misure finanziarie restrittive applicabili alle Regioni a Statuto speciale ed ordinarie, alle Province e ai Comuni, senza indicare un termine finale all’operatività delle stesse;
- 2) non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 2, 2-bis e 3 dell’art.20, poiché essi non si applicano alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome;
- 3) cessata la materia del contendere in riferimento al comma 2-ter dell’art. 20, in quanto è stato abrogato e non ha mai trovato applicazione durante il periodo di vigenza;
- 4) non fondata la questione di legittimità costituzionale relativa al comma 2-quater dell’art.20, poiché esso non si applica alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome;
- 5) inammissibile la censura avente ad oggetto il comma 17-bis dell’art. 20, per la genericità delle censure sollevate.

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

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna hanno impugnato alcune disposizioni del decreto legge n. 98 del 2011, così come modificato dal decreto legge n.138 del 2011 e dalla legge di conversione n. 148 del 2011.

- 1) Il comma 4 dell’art. 20 del d.l. n. 98 del 2011 è stato impugnato in quanto estende agli anni 2014 e seguenti le misure previste dall’art. 14, c. 1, del d.l. n. 78 del 2010.

Il comma 5, lett.b), è stato censurato nella parte in cui dispone ulteriori tagli alle spese delle Regioni speciali, a decorrere dall’anno 2012.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

L'art. 14, c.1 e 2, nel testo precedente alle modifiche apportate dalle norme censurate, è stato dichiarato legittimo dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.148 del 2012, in quanto prevedeva misure restrittive aventi carattere transitorio.

In detta pronuncia, **la Corte individua due condizioni affinché una norma possa considerarsi principio di finanza pubblica: il contenimento della spesa deve essere transitorio e gli strumenti o modalità per il perseguimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica non devono essere previsti in modo esaustivo.**

Le norme censurate estendono a tempo indeterminato le misure restrittive previste dalla precedente normativa e, dunque, fanno venire meno la prima condizione, vale a dire la temporaneità delle restrizioni.

Il carattere transitorio delle misure non può desumersi dalla formula “Fino all’entrata in vigore di un nuovo patto di stabilità interno”, contenuta al quarto comma, poiché essa è priva di riferimenti temporali precisi.

Le norme in esame violano, pertanto, l’art. 119 Cost., gli artt. 48 e 49 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, e gli artt. 7 e 8 dello Statuto della Regione Sardegna.

La Corte ha, dunque, dichiarato l’illegittimità:

- del quarto comma dell’art. 20, nella parte in cui prevede che le misure previste si applicano “anche agli anni 2014 e successivi”, anziché “sino all’anno 2014”;
- del quinto comma, lett. b), dell’ art. 20, nella parte in cui dispone che le misure previste si applicano “per gli anni 2012 e successivi”, anziché “sino all’anno 2014”, e “a decorrere dall’anno 2012”, anziché “sino all’anno 2014”.

Le censure su esposte sono state sollevate da due Regioni a Statuto speciale, ma la Corte Costituzionale ha ritenuto che il principio alla base della declaratoria di illegittimità sia applicabile anche agli interventi statali che dispongano tagli alle finanze di Regioni ordinarie ed Enti locali, senza indicare un termine finale di operatività degli stessi.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sono, dunque, illegittime, in via consequenziale, anche le restanti parti del citato comma 5, che prevedono misure restrittive applicabili alle Regioni ordinarie (lett. a), alle Province (lett. c) ed ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti (lett. d), nella parte in cui dispongono che le misure previste si applicano “a decorrere dall’anno 2013”, anziché “sino all’anno 2014”.

- 2) L’art. 20, ai commi 2 e 2-bis, individua una serie di parametri di virtuosità, ai fini di una classificazione degli enti territoriali in classi di merito, da effettuarsi con decreto ministeriale.

Il comma 3 prevede che gli enti più virtuosi non concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Per le ricorrenti, l’applicazione dei parametri di virtuosità alle Regioni a Statuto speciale sarebbe irragionevole ed equiparerebbe indebitamente situazioni diverse, in violazione dell’art.3 Cost.; lederebbe le particolari condizioni di autonomia riconosciute alle Regioni a Statuto speciale ai sensi degli artt. 5, 116, 117 e 119 Cost.; non terrebbe conto di alcune peculiarità delle Regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in contrasto con alcune disposizioni statutarie di queste Regioni.

La Corte dichiara le questioni non fondate poiché, come sostenuto anche dall’Avvocatura di Stato, le disposizioni censurate non si applicano alle Regioni speciali ed alle Province autonome.

Trova applicazione, infatti, l’art. 27 della Legge n.42 del 2009 (“Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”), secondo cui le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome concorrono al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica “secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti.”

Tale norma ha portata generale e trova applicazione anche nel caso in esame, come confermato anche dalla normativa più recente (art. 8, c.4, del d.lgs. n.216 del 2010; art.1, c.128 e 129 della L. n. 220 del 2010; art. 32, c.8, della legge n. 183 del 2011).



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

- 3) La Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere con riguardo al comma 2-ter dell'art.20. Esso prevedeva un meccanismo di correzione nella classificazione degli enti territoriali in classi di merito, nelle ipotesi di miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni.

Tale comma è stato abrogato dalla legge n. 183 del 2011 e non è mai stato applicato nel periodo di vigenza.

- 4) Il comma 2-quater innalza a 5.000 abitanti la soglia demografica per l'individuazione dei Comuni tenuti ad esercitare in forma associata le funzioni fondamentali.

La normativa successiva ha poi ulteriormente innalzato a 10.000 abitanti questa soglia e ha previsto la possibilità per le Regioni di individuare un diverso limite demografico, entro determinati limiti temporali.

La norma è stata censurata perché ritenuta in contrasto con l'art. 3, c.1, lett. b), dello Statuto della Sardegna, che riserva alla Regione la potestà legislativa in materia di ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni.

La questione è infondata perché, anche in questo caso, la norma censurata non si applica alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome, in virtù dell'art. 27 della L. n. 42 del 2009.

- 5) La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il comma 17-bis dell'art. 20, che dispone una riduzione dei rimborsi e delle compensazioni relativi alle imposte, è inammissibile per la genericità delle censure sollevate dalla ricorrente.

La Regione Sardegna non illustra, infatti, le ragioni per cui la norma violerebbe gli artt. 3, 5, 116, 117 e 119 Cost. e gli artt. 1, 3, 4, 5, 7 e 8 dello Statuto speciale.

➤ **Riferimenti:**

- **D.l. n. 98/2011, convertito con modificazioni in L. n. 111/2011;**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

- **D.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni in L. n. 148/2011;**
- **D.l. n. 78/2010, convertito con modificazioni in L. n. 122/2010;**
- **D.lgs. n. 216/2010;**
- **L. n. 42/2009;**
- **L. n. 183/2011;**
- **L. n. 220/2010;**
- **L. cost. n. 3/1948;**
- **L. cost. n. 1/1963;**
- **Sent. Corte Cost. n.148/2012;**
- **Rassegna stampa: “Per Regioni ed enti locali tagli solo a tempo determinato” (fonte: Il sole 24 ore del 20/07/2012);“Incostituzionale i tagli a tempo indeterminato” (fonte:Italia Oggi del 24/07/2012).**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 198 del 20 luglio 2012

Materia: consiglieri regionali; assessori regionali; istituzione di un Collegio dei revisori dei Conti

Norme impugnate: art. 14, c. 1 e 2, del decreto Legge 13 agosto 2011, n.138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148; art. 30, c. 5, della Legge 12 novembre 2011, n. 183, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012)

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 198/2012, ha dichiarato:

- 1) non fondata la questione di legittimità costituzionale relativa all’art. 14, c. 1, del decreto legge n.138/2011, che individua parametri applicabili alle Regioni a Statuto ordinario per la determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali; per la riduzione del trattamento economico, degli emolumenti e delle utilità previste a favore dei consiglieri; per l’introduzione del sistema previdenziale contributivo per i consiglieri; nonché per l’istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei Conti;
- 2) l’illegittimità dell’art. 14, c. 2, del decreto legge n.138/2011, che prevede che anche le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome debbano adeguare la disciplina relativa ai loro organi e ai loro componenti a tali parametri, in quanto una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni agli Statuti speciali, che costituiscono fonti di rango costituzionale.

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

- 1) L’art. 14, c. 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 148 del 2011, è stato impugnato dalle Regioni Basilicata, **Calabria**, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Umbria e Veneto.

La Regione Veneto ha impugnato, altresì, l’art. 30, c. 5, della L. 12 novembre 2011, n. 183 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012”), che ha parzialmente modificato il primo comma dell’art. 14.

Il citato art. 14 individua, al primo comma, una serie di parametri diretti al “conseguimento degli obiettivi stabiliti nell’ambito del coordinamento della finanza pubblica”, cui le Regioni a Statuto ordinario devono adeguare i loro ordinamenti.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Per quanto concerne la composizione di Consigli e Giunta, il decreto prevede che **il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti; mentre il numero massimo degli assessori regionali deve essere pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore.**

La riduzione di Consiglieri e Assessori regionali deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto e deve essere efficace, in ciascuna Regione, dalla prima legislatura regionale successiva a tale data.

Gli stessi termini sono previsti per il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i Consiglieri regionali.

La disposizione in esame dispone, inoltre, che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori consiliari e che gli emolumenti e le utilità, comunque denominati, previsti in loro favore siano ridotti entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento.

Si prevede, infine, l'istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione regionale, che operi in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

La Corte Costituzionale ha ritenute infondate tutte le censure aventi ad oggetto l'art. 14, c.1, Cost.

Secondo un primo gruppo di censure (sollevate dalle Regioni Basilicata, **Calabria**, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Umbria e Veneto), l'intero art. 14, c. 1, sarebbe illegittimo per violazione:



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

- del secondo comma dell'art. 117 Cost., in quanto la norma censurata eccederebbe i limiti della potestà legislativa statale;
- del terzo comma dell'art. 117 Cost., in quanto detterebbe norme di dettaglio nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica;
- del quarto comma dell'art. 117 Cost., poiché lederebbe la competenza esclusiva regionale in materia di organizzazione degli uffici regionali;
- dell'autonomia finanziaria regionale di cui all'art. 119 Cost., poiché non permetterebbe alle Regioni di scegliere con quali modalità realizzare gli obiettivi di finanza pubblica fissati dalla disciplina del patto di stabilità;
- degli artt. 122 e 123 Cost., in quanto violerebbe l'autonomia regionale in materia di forma di governo e di principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione.

La Corte, innanzitutto, chiarisce che la norma censurata, inserita nel Titolo IV (“Riduzione dei costi degli apparati istituzionali”) del decreto, è finalizzata espressamente al “conseguimento degli obiettivi stabiliti nell’ambito del coordinamento della finanza pubblica”.

Quanto al contenuto specifico delle disposizioni, la Corte afferma che **la disposizione in esame, pur fissando un limite al numero dei consiglieri e degli assessori, rapportato agli abitanti, lascia alle Regioni l’esatta definizione della composizione dei Consigli e delle Giunte regionali; anche il limite “complessivo” riguardante gli emolumenti dei consiglieri lascia alle Regioni un autonomo margine di scelta; infine, le disposizioni relative al trattamento economico e previdenziale dei consiglieri pongono precetti di portata generale per il contenimento della spesa.**

Tali disposizioni non contrastano, dunque, con il dettato costituzionale, anzi sono conformi ad esso.

Infatti, in assenza di criteri posti dal legislatore statale che regolino la composizione degli organi regionali, la proporzione fra eletti (consiglieri regionali), elettori (abitanti della Regione) e nominati (assessori regionali) varia



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

da regione a regione, e conseguentemente “il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato”.

La norma in esame, fissando un rapporto tra il numero di abitanti e quello dei consiglieri, è, dunque, legittima in quanto mira a garantire il principio secondo cui tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati (sancito dall’art. 48 Cost. e, in modo più ampio, dall’art. 3 Cost.).

Analogamente, è costituzionalmente legittima, altresì, la norma che fissa criteri di proporzione fra numero di abitanti e assessori, sia perché l’art. 123 Cost. impone che “forma di governo” e “principi fondamentali di organizzazione e funzionamento” siano “in armonia con la Costituzione”, sia perché l’art. 51 Cost. prevede che l’accesso non solo alle “cariche elettive”, ma anche agli “uffici pubblici” avvenga in “condizioni di eguaglianza” .

Il secondo gruppo di censure riguarda la previsione contenuta alle lettere a) e b) dell’art. 14, c.1 secondo cui la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali rispetto a quello attualmente in vigore deve essere adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a tale data.

Secondo le Regioni ricorrenti (Emilia-Romagna e Umbria), detta previsione imporrebbe alle Regioni il rispetto di un termine di cui esse non dispongono compiutamente, in violazione dell’art. 3 Cost., poiché l’iter di approvazione di ciascuno Statuto potrebbe avere una durata maggiore nel caso in cui si svolga un referendum popolare sullo Statuto o sia sollevata una questione di legittimità costituzionale.

Per la Corte, la questione è, invece, infondata, in quanto il termine di sei mesi dall’entrata in vigore del decreto si riferisce solo all’ “adozione” delle modifiche necessarie per la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori, e non anche all’eventualità di un referendum popolare o di una questione di legittimità costituzionale.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Il terzo gruppo di censure riguarda l'istituzione di un Collegio dei revisori dei Conti, che operi in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Secondo le Regioni ricorrenti (Emilia-Romagna, Lombardia e Umbria), tale previsione contrasterebbe con:

- gli artt. 100 e 103 Cost., perché snaturerebbe la funzione della Corte dei conti;
- l'art. 117 Cost., c. 3 e 6, in quanto delegherebbe poteri di natura regolamentare nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica;
- l'art. 121 Cost., poiché istituirebbe un organo regionale ulteriore rispetto a quelli necessari, la cui previsione spetta invece allo Statuto o alla Legge regionale.

La Corte afferma, invece, la legittimità della previsione in esame, che mira a introdurre un sistema di controllo per le amministrazioni regionali analogo a quello già previsto per le amministrazioni locali dalla Legge 23 dicembre 2005, n. 266 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006") con l'obiettivo di tutelare "l'unità economica della Repubblica" e il "coordinamento della finanza pubblica".

Il ruolo della Corte dei Conti non viene snaturato, dal momento che fra i suoi compiti rientrano numerose funzioni di controllo sulla gestione delle amministrazioni regionali (attribuite dall'art. 3 della L. n. 20 del 1994 e dall'art. 7 della legge n. 131 del 2003).

Per i giudici costituzionali, la previsione trova fondamento proprio nell'art.100 Cost., poiché **il controllo successivo sulla gestione del bilancio deve intendersi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici, che costituiscono nel loro insieme il bilancio della finanza pubblica allargata.**

La norma assicura, inoltre, l'autonomia regionale, richiedendo specifici requisiti professionali per i componenti del Collegio, la loro nomina mediante sorteggio ed il raccordo con la Corte dei Conti (organo indipendente dal Governo).

La Corte esclude, infine, che vi sia stata delegazione di potere regolamentare in contrasto con l'art. 117, c.6, Cost., dal momento che la scelta di rimettere alla



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Corte dei conti la definizione di tali criteri si giustifica con la specializzazione della stessa Corte nella materia della contabilità pubblica.

- 2) L' art. 14, comma 2, prevede che l' adeguamento ai parametri previsti dal comma precedente, da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, costituisca la condizione per l' applicazione dell' art. 27 della legge n. 42 del 2009 (“Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell' articolo 119 della Costituzione”) e debba essere tenuto in considerazione per l' applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente. Esso è stato impugnato dalle Regioni Sardegna, Trentino-Alto Adige e Valle d' Aosta e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, in riferimento agli artt. 3, 116, 117, commi terzo e sesto, e 119 Cost., nonché ad alcune disposizioni dello Statuto regionale del Trentino Alto Adige.

La disciplina relativa agli organi delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, e ai loro componenti, è contenuta nei rispettivi Statuti, adottati ai sensi dell' art. 116 Cost., con legge costituzionale.

La Corte esclude che una legge ordinaria possa imporre limiti e condizioni a fonti di rango costituzionale ed ha, pertanto, dichiarato la norma illegittima per violazione dell' art. 116 Cost..

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

➤ **Riferimenti:**

- **Decreto-legge n. 138/2011, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 148/2011;**
- **L. n. 183/2011;**
- **L. n. 266/2005;**
- **L. n. 20/1994;**
- **L. n. 131/2003;**
- **L. n. 42/2009;**
- **Rassegna stampa: “Consiglieri regionali. La Consulta: ecco perché vanno ridotti” (fonte: Gazzetta del Sud del 02/08/2012); “Stop a Palazzo Chigi sul taglio dei costi nella politica locale: no al <<tetto>> in giunte e consigli nelle Regioni a statuto speciale” (fonte: il Sole 24 ore del 21/08/2012)**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 199 del 17 luglio 2012

Materia: servizi pubblici locali di rilevanza economica

Norme impugnate: art. 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 199/2012, ha dichiarato:

- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, nella parte in cui reintroduce parzialmente la disciplina sui servizi pubblici locali di rilevanza economica abrogata in seguito al referendum del 2011;
- 7) l'inammissibilità della questione di legittimità avente ad oggetto l'art. 4, in riferimento alla violazione della normativa dell'Unione e dunque all'art.117, c.1, Cost., per l'indeterminatezza e la generalità delle censure proposte.

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

- 1) L'art. 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, è stato impugnato dalle Regioni Puglia, Lazio, Marche, Emilia Romagna ed Umbria, sia nel suo testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni.

Prima dei referendum del 12 e del 13 giugno 2011, la materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica era disciplinata dall'art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008.

Esso prevedeva una disciplina generale del settore, con l'esclusione di alcuni specifici servizi, quali il gas, l'energia elettrica e i trasporti. Tale normativa individuava la concessione a terzi quale modello ordinario di affidamento dei servizi, mentre consentiva solo eccezionalmente e in presenza di determinate condizioni la possibilità di affidamenti diretti di servizi pubblici locali (cosiddetti affidamenti in house).

In seguito all'abrogazione referendaria dell'articolo, la materia risultava disciplinata dalla sola normativa dell'Unione europea, meno restrittiva riguardo alla possibilità per gli enti pubblici di gestire direttamente i servizi pubblici.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Secondo la normativa dell'Unione, l'affidamento in house costituisce una modalità ordinaria di organizzazione dei servizi pubblici, sottoposta all'unica condizione che il capitale della società in house sia totalmente pubblico.

A distanza di meno di un mese dalla pubblicazione del decreto di abrogazione dell'art. 23-bis, il Governo ha disciplinato nuovamente la materia dei servizi pubblici locali con il censurato art. 4.

Esso riproduce alcune disposizioni dell'abrogato art. 23-bis e limita, in misura ancora maggiore rispetto alla normativa precedente, l'affidamento diretto dei servizi.

La disposizione impugnata consente – analogamente a quanto previsto dall'art. 23-bis – l'affidamento diretto dei servizi nelle sole ipotesi in cui, in base ad un'analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità. Inoltre, preclude gli affidamenti in house per servizi di valore superiore a una determinata soglia (inizialmente pari a 900 mila euro annui, divenuta pari a 200 mila euro annui con il decreto-legge “liberalizzazioni” n. 1 del 2012).

Non è sufficiente ad escludere l'illegittimità della norma la circostanza che la normativa impugnata non si applichi al servizio idrico integrato.

La Corte chiarisce che l' “intento abrogativo espresso con il referendum” riguardava, non solo il servizio idrico integrato, ma tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica.

La norma impugnata, dunque, viola il divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 Cost.

- 2) La Regione Puglia ha impugnato, altresì, l'art. 4 in riferimento all'art. 117, c. 1, Cost. per contrasto con alcuni articoli del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché con il principio secondo cui gli Stati membri non possono legiferare in materie già regolate dall'Unione (cosiddetto principio di “preemption”).



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

La Corte ha, tuttavia, dichiarato la questione inammissibile per l'indeterminatezza e la generalità delle censure proposte.

➤ **Riferimenti:**

- **Decreto-legge n. 138/2011, convertito in Legge n. 148/2011;**
- **Decreto-legge n. 112/2008, convertito in Legge n. 133/2008;**
- **Decreto-legge n. 1/2012, convertito in Legge n. 27/2012;**
- **Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea;**
- **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;**
- **Rassegna stampa: “Acqua e servizi pubblici, bocciatura della Consulta per le liberalizzazioni post referendum” (fonte: Il sole 24 ore del 21/07/2012); “Consulta azzera la disciplina su servizi pubblici locali” (fonte: Altalex del 23/07/2012).**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 200 del 20 luglio 2012

Materia: Liberalizzazione delle attività economiche; tutela della concorrenza

Norme impugnate: art. 3 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, come convertito dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 200/2012, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale dell’ art. 3, c.3, del d.l. n. 138/2011 nella parte in cui prevede l’automatica soppressione delle normative statali incompatibili con il principio di liberalizzazione delle attività economiche, per violazione del principio di ragionevolezza e dell’autonomia legislativa regionale;
- 2) l’inammissibilità per difetto di motivazione della questione avente ad oggetto l’art. 3 nella sua interezza, sollevata dalla Regione Calabria in riferimento agli artt. 70 e 77 Cost.;
- 3) l’inammissibilità della questione avente ad oggetto l’art. 3 nella sua interezza, sollevata dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 41, 42, 43, 114 (c.3) e 117 Cost., per la sua genericità e per l’insufficienza della motivazione;
- 4) l’infondatezza delle censure aventi ad oggetto il primo ed il secondo comma dell’art. 3, in quanto il principio di liberalizzazione delle attività economiche rientra nella tutela della concorrenza ed è compatibile con il quadro costituzionale: suddetti commi contengono, infatti, disposizioni di principio che richiedono ulteriori sviluppi normativi, ad opera del legislatore regionale e di quello statale, ciascuno nel proprio ambito di competenza;
- 5) la cessazione della materia del contendere riguardante il quarto comma dell’art. 3, in seguito alla sua abrogazione ai sensi della L. n. 183/2011;
- 6) l’infondatezza delle censure relative ai commi 10 e 11 dell’art. 3, in materia di restrizioni al libero esercizio delle attività economiche, poiché si applicano alle sole materie di competenza statale.

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

La sentenza in esame attiene ad una pluralità di ricorsi presentati da diverse Regioni (Puglia, Toscana, Lazio, Emilia Romagna, Veneto, Umbria, **Calabria** e Sardegna) avverso l’art. 3 del decreto legge n. 138/2011 sulla liberalizzazione delle attività economiche.

- 1) La Corte Costituzionale rigetta quasi tutte le censure mosse dalle regioni ad eccezione di quelle, sollevate dalle Regioni Emilia Romagna e Umbria, relative al



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

comma 3, che, al primo periodo, dispone l'abrogazione automatica, al decorrere di un determinato termine, di tutte le normative statali incompatibili con il principio, sancito al comma 1, secondo cui *“l’iniziativa e l’attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge”*.

Dal momento che il primo comma contiene disposizioni di principio e non prescrizioni di carattere specifico e puntuale, la soppressione generalizzata delle normative statali con esso incompatibili appare eccessivamente indeterminata e, quindi, potenzialmente lesiva delle competenze legislative regionali.

Inoltre, spetterebbe alle Regioni ricostruire se le normative statali, che presentano profili per esse rilevanti, siano ancora vigenti alla luce del citato comma 3.

Questa valutazione potrebbe dare esiti divergenti da Regione a Regione, determinando ambiguità su quale sia la regolazione vigente per le varie attività economiche.

Di conseguenza, il primo periodo del terzo comma è illegittimo sotto il profilo della ragionevolezza, poichè crea incertezza fra legislatori regionali ed operatori economici, ostacolando la tutela della concorrenza. Esso determina, inoltre, una lesione dell'autonomia legislativa regionale garantita dall'art. 117 Cost.

Nel secondo e nel terzo periodo del terzo comma si prevede che l'adeguamento al menzionato principio possa avvenire attraverso strumenti di semplificazione normativa e che il Governo possa adottare, a tal fine, uno o più regolamenti.

Le stesse ragioni che sono alla base dell'illegittimità del primo periodo si estendono, secondo la Corte, anche agli altri periodi del terzo comma, che sono pertanto illegittimi.

- 2) La Regione **Calabria** ha impugnato l'intero articolo 3 in riferimento agli artt. 70 e 77 Cost., ritenendo che tale disposizione non presenti i caratteri di straordinaria necessità e urgenza, richiesti dalla Costituzione per la decretazione d'urgenza.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Per i giudici costituzionali, tale censura è inammissibile per difetto di motivazione, dal momento che la ricorrente non spiega in che modo l'asserita violazione degli artt. 70 e 77 Cost. determini una compressione delle competenze regionali.

- 3) Anche la Regione Puglia ha impugnato l'intero articolo 3, in riferimento agli artt. 41, 42, 43, 114, c.3, e 117 Cost..

Essa imporrebbe alle Regioni di adeguarsi ad una disciplina non rispettosa del quadro costituzionale in materia di iniziativa e attività economica e che non tiene conto della potestà legislativa autonoma regionale, equiparando le Regioni agli altri Enti locali.

Il ricorso è inammissibile per la sua genericità e l'insufficienza della motivazione.

- 4) Il primo comma dell'art. 3 contiene il principio secondo cui *“l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge”*, pertanto impone allo Stato e all'intero sistema delle autonomie di adeguarsi entro un termine prestabilito (esteso al 30 settembre 2012, dal decreto legge “liberalizzazioni” n. 1 del 2012) ed individua alcune eccezioni al principio stesso.

La disposizione è stata impugnata dalle Regioni Lazio e **Calabria** per violazione del riparto di competenze sancito all'art. 117 Cost., perché interferirebbe con ambiti di competenza regionale residuale (commercio e attività produttive) e concorrente (tutela della salute e governo del territorio). Per le Regioni ricorrenti, anche laddove si ritenesse che l'intervento statale fosse giustificato dalla competenza ad esso spettante in materia di tutela della concorrenza, la norma sarebbe comunque viziata per violazione del principio di leale collaborazione.

La lesione delle competenze regionali risulterebbe ancor più evidente, secondo le Regioni ricorrenti, alla luce del secondo comma, che qualifica il comma precedente come “principio fondamentale per lo sviluppo economico”, rivolto all'attuazione della “piena tutela della concorrenza”.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

La Corte Costituzionale ritiene tale principio compatibile col quadro costituzionale, in quanto finalizzato alla tutela della concorrenza e alla rimozione degli ostacoli all'iniziativa economica che non siano giustificati da reali ragioni di interesse pubblico.

Il legislatore statale ha, dunque, agito legittimamente nell'ambito della tutela della concorrenza: la norma impugnata, infatti, non stabilisce regole, ma principi, che, per ottenere piena applicazione, richiedono ulteriori sviluppi normativi, da parte sia del legislatore statale, sia di quello regionale, ciascuno nel proprio ambito di competenza.

Per tali ragioni, la Corte ha dichiarato le questioni di legittimità del primo e secondo comma dell'art. 3 non fondate.

- 5) Il quarto comma dell'art. 3 prevedeva che l'adeguamento di Comuni, Province e Regioni al principio enunciato al primo comma, costituisse elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti. Le Regioni ricorrenti avevano posto in evidenza specifici profili di illegittimità in riferimento a tale articolo, che prevedevano conseguenze di ordine finanziario all'adeguamento del principio di liberalizzazione delle attività economiche.

In particolare, la Regione **Calabria** ha impugnato il comma in esame congiuntamente ai primi due commi dell'art. 3, per violazione dei principi costituzionali di ragionevolezza e di leale collaborazione.

La norma impugnata porrebbe, infatti, la Regione **Calabria** di fronte all'alternativa di adeguarsi al principio di liberalizzazione delle attività economiche ovvero di mantenere la propria normativa sul sistema sanitario calabrese (L. r. Calabria 18 luglio 2008, n.24), rischiando di non essere valutata come ente virtuoso.

Il quarto comma è stato poi abrogato dall'art. 30 della L. n. 183 del 2011.

L'abrogazione è intervenuta prima della scadenza del termine di adeguamento e prima che la disposizione iniziasse a produrre i suoi effetti, dunque, la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

6) Nell'art. 3 vengono eliminate una serie di restrizioni all'accesso dell'esercizio delle professioni ed, il comma 10, consente di revocare, attraverso norme regolamentari, ulteriori restrizioni all'esercizio delle attività economiche e all'accesso alle medesime

Il comma 11 prevede, invece, eccezioni all'abrogazione delle restrizioni all'esercizio delle attività economiche che possano essere concesse per singole attività, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in presenza di ragioni di interesse generale, rispetto alle quali le restrizioni costituiscono una misura indispensabile, proporzionata, idonea e non discriminatoria sotto il profilo della concorrenza.

Entrambi i commi sono stati impugnati dalle Regioni Emilia Romagna e Umbria, in riferimento a diversi profili.

Il comma 10 è stato censurato per violazione del principio di legalità sostanziale, in quanto l'esercizio della potestà regolamentare da parte del Governo, sarebbe autorizzato senza specificazioni e in assenza di criteri capaci di circoscriverlo; per contrasto con l'art. 117, c. 6, Cost., ove la potestà regolamentare venga esercitata in ambiti di competenza regionale; in subordine, per violazione del principio di leale collaborazione, nell'ipotesi di attrazione in sussidiarietà in capo allo Stato di materie di competenza regionale.

Il comma 11 è stato censurato in riferimento all'art.117 Cost., in quanto consentirebbe solo allo Stato, e non anche alle Regioni, di mantenere delle limitazioni alle libertà economiche per ragioni di pubblico interesse ed, in subordine, per violazione del principio di leale collaborazione, nell'ipotesi di attrazione in sussidiarietà in capo allo Stato di materie di competenza regionale.

Per la Corte, entrambe le questioni non sono fondate in quanto, i commi 10 e 11 hanno un ambito di applicazione circoscrivibile alle sole materie di competenza statale.

➤ **Riferimenti:**

- **Decreto legge n. 138/2011, convertito in L. n. 148/2011;**
- **Decreto legge n. 1/2012, convertito in L. n. 27/2012;**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

- **L. n. 183/2011;**
- **L. r. Calabria n. 24/2008;**
- **Rassegna stampa: “Tre censure alla manovra 2011” (fonte: Il sole 24 ore del 23/07/2012)**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 219 del 21 settembre 2012

Materia: professioni; tutela della concorrenza

Norme impugnate: L. r. Molise 9 settembre 2011, n.29, recante “Modifiche ed integrazione alla legge regionale 8 gennaio 1996, n. 1 (Disciplina della professione di maestro di sci nella Regione Molise)”.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 219/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale della L. r. Molise n. 29 del 2011, nella parte in cui prevede che i maestri di sci iscritti negli albi professionali di altre Regioni e delle Province autonome siano tenuti a praticare in Molise le tariffe determinate dalla Giunta regionale, comunque non inferiori a quelle della locale scuola di sci, in violazione dell’art. 117 c.1 e 2, lett. e) ed l) Cost.

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

- 1) L’art. 3 della L. r. Molise n. 29 del 2011 è stato impugnato nella parte in cui prevede che i maestri di sci, iscritti negli albi professionali di altre Regioni e delle Province autonome, che intendano esercitare la professione temporaneamente (anche in forma saltuaria, per un periodo superiore a 15 giorni) nel Molise, siano tenuti a praticare le tariffe determinate dalla Giunta regionale e comunque non inferiori a quelle della locale scuola di sci.

La disposizione regionale in esame impone determinate tariffe ai maestri di sci provenienti da altre Regioni o Province autonome, riducendo, in tale modo, la scelta tra le offerte esistenti sul mercato ed introducendo barriere all’accesso ed alla libera esplicazione dell’attività professionale.

Essa, dunque, ostacola la competitività tra gli operatori, invadendo, l’ambito della potestà legislativa esclusiva in materia di “tutela della concorrenza” riservata allo Stato dall’art. 117, c.2, lettera e), Cost.

La norma contrasta, altresì, con l’art. 117, c.1, Cost. perché viola gli artt. 56 e 57 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) e alcune direttive del Parlamento europeo e del Consiglio (n. 2005/36/CE e n. 2006/123/CE) in materia di libera prestazione di servizi.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

La disposizione censurata, infine, viola l'art. 117, c. 2, lett. l), Cost., poiché incide sulla libera determinazione del compenso nel contratto di prestazione d'opera professionale, invadendo la competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile".

La Corte ha dichiarato, dunque, l'illegittimità della norma in esame.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Molise n.29/2011;**
- **Artt. 56 e 57 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);**
- **Direttive del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2005/36/CE e n. 2006/123/CE;**
- **Rassegna stampa: "Tutela della concorrenza sulle piste da sci"(Diritti regionali del 01/10/2012).**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

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

Sentenza Corte Costituzionale n. 214 del 30 luglio 2012

Materia: sanità pubblica; violazione del principio di copertura finanziaria

Norme impugnate: artt. 1 (c. 1, 2, 3, 5), 4 (c. 3), 5, 9(c. 1), della L. r. Calabria 28 settembre 2011, n. 35, recante “Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza» come ente di diritto pubblico”; artt. 1,2,3,4 della L. r. Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 recante “Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n.35”

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 214/2012, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 9, c.1, (quest’ultimo integralmente sostituito dall’ art. 3 della L. r. n.50/2011) per omessa indicazione dei mezzi di copertura delle spese;
- 2) l’illegittimità in via consequenziale delle intere L. r. n.35/2011 e n. 50/2011.

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

- 1) La L.r. Calabria n. 35 del 2011, disciplina la trasformazione della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza, da fondazione di diritto privato ad ente di diritto pubblico.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha impugnato i seguenti articoli della citata legge:

- l’art. 1, che, stabilendo che la Fondazione è parte del sistema sanitario regionale (c. 2), dispone il riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (c. 1); ne individua gli obiettivi, tra cui quello di assicurare l’integrazione tra il



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

servizio sanitario regionale e l'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro (c.3) e ne dispone il provvisorio accreditamento (c. 5);

- l'art. 4, c. 3, che attribuisce alla Giunta regionale il compito di emanare direttive per la definizione delle piante organiche e l'attribuzione del personale;

- l'art. 5, che individua le fonti di finanziamento della Fondazione;

- l'art. 9, c. 1, secondo cui la Fondazione, nelle more dell'espletamento del pubblico concorso per il reclutamento dei dipendenti, stipula contratti di lavoro a tempo determinato, in modo da garantire la continuità del servizio prestato.

Le citate disposizioni sono state impugnate sotto numerosi profili; secondo il Governo ricorrente sarebbero violati :

- il principio di copertura finanziaria sancito dall'art. 81 Cost. (censura sollevata in riferimento agli artt. 5 e 9, c.1);

- i principi di uguaglianza e buon andamento della Pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 Cost. (censura sollevata in riferimento all'art. 9, c.1);

- la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile riconosciuta dall'art. 117, c.2, lett. 1), Cost. (censura sollevata in riferimento all'art. 9, c.1);

- l'art.117, c.3, Cost., per contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica, secondo cui le Regioni che, come la Calabria, sono soggette a Piano di Rientro non possono adottare nuovi provvedimenti che ostacolino la piena attuazione del Piano (censurata sollevata in riferimento agli artt. 1, c.1,2,3,5; 4,c.3; 9,c.1);

-l'art. 120 Cost., poiché la trasformazione della Fondazione in ente di diritto pubblico determinerebbe un'interferenza con le funzioni attribuite al Commissario ad acta, nominato nella persona del Presidente della Giunta con delibera del Consiglio dei Ministri del 30 luglio 2010, ed incaricato di disporre il riassetto della rete ospedaliera regionale, sospendendo l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche (censura sollevata in riferimento all'art. 1, c.1, 2,3,5).



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Successivamente alla proposizione del ricorso, **la L.r. n. 50 del 2011 ha così modificato la L.r. n. 35 del 2011:**

- introduzione all'art. 1 del comma 1-bis, in cui si stabilisce che il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico abbia effetto dalla data di cancellazione della stessa dal registro delle persone giuridiche;
- inserimento all'art. 3 del comma 3-bis, secondo cui il Presidente della Giunta provvederà alla cancellazione nel rispetto di quanto previsto dal punto 4) delle proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale della Regione Calabria;
- sostituzione del primo comma dell'art. 9, ai sensi del quale la Fondazione è autorizzata a bandire concorsi pubblici per l'assunzione di personale, assumendo nei limiti della dotazione organica e compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate;
- abrogazione della legge regionale e delle delibere di Giunta istitutive della Fondazione quale ente di diritto privato, solo al momento della trasformazione della stessa in ente di diritto pubblico.

Anche questa legge è stata censurata dal Governo, che ha ritenuto che le modifiche introdotte si esponano alle medesime censure di illegittimità costituzionale mosse avverso le norme della L.r. n. 35 del 2011.

La Corte Costituzionale ha accolto le censure riguardanti gli artt. 5 e 9, c. 1, (quest'ultimo integralmente sostituito dall'art. 3 della L. r. n. 50 del 2011) della L.r. n. 35 del 2011, per violazione del principio costituzionale di copertura finanziaria.

La Corte ha fatto riferimento al testo vigente dell'art. 81 Cost., poiché la revisione introdotta con la Legge cost. 20 aprile 2012, n. 1 ("Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale") si applica a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

Secondo i giudici costituzionali, non vi è dubbio che entrambe le leggi impugnate siano generatrici di spesa pubblica.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Lo stesso art. 5, nell'elencare le fonti di finanziamento della Fondazione, annovera i "finanziamenti pubblici" e i "finanziamenti straordinari regionali".

È, dunque, proprio il legislatore regionale a prevedere che la Fondazione, una volta riconosciuta quale ente pubblico, non possa operare senza l'apporto economico della Regione.

La Corte precisa, inoltre, che la spesa determinata dal riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico ha i caratteri della novità.

Detto carattere innovativo non è escluso dalla circostanza che la Regione abbia sino ad oggi stanziato fondi a favore della Fondazione, quale soggetto di diritto privato, in quanto la L. r. n.11 del 2009 ("Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale"), prevedeva che la Fondazione avrebbe dovuto essere posta in liquidazione, ove non fosse riconosciuta quale Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) entro il 30 dicembre 2010 (termine poi prorogato al 30 settembre 2011 dall'art. 1 della L.r. n. 8 del 2011).

Questa previsione è stata, poi, abrogata dall'art.10, c.1, della L.r. n. 35 del 2011, che ha, dunque, reintrodotta l'onere per la finanza pubblica derivante dall'attività della Fondazione, che si sarebbe invece dovuto esaurire il 30 settembre 2011.

La Corte osserva, infine, che le norme impugnate, pur introducendo nuove spese, non indicano i mezzi per farvi fronte e, pertanto, sono illegittime.

- 2) **La Corte ha dichiarato l'illegittimità, in via consequenziale, delle intere L. r. n. 35 e n. 50 del 2011, in quanto, come già affermato nella sentenza n. 106 del 2011, l'illegittimità riguardante la componente finanziaria di una legge di spesa deve necessariamente estendersi anche alle disposizioni generatrici della spesa.**

Restano assorbite le ulteriori censure di incostituzionalità.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n.35/2011;**
- **L. r. Calabria n. 50/2011;**
- **L. r. Calabria n. 11/2009;**
- **L. r. Calabria n. 8/2011;**
- **Delibera del Consiglio dei Ministri del 30/07/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 106/2011;**
- **Rassegna stampa: “Fondazione Campanella, la Consulta boccia 2 leggi del Consiglio regionale” (fonte: Gazzetta del Sud del 31/07/2012); “Campanella, stop dalla Consulta (fonte: Il quotidiano della Calabria del 31/07/2012); “Campanella, la scure della Consulta” (fonte: Calabria Ora del 31/07/2012).**



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

Sentenza Corte Costituzionale n. 214/2012 (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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5, 4, comma 3, 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico) e degli articoli da 1 a 4 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 25 novembre-1° dicembre 2011 e il 28 febbraio-5 marzo 2012, depositati in cancelleria il 29 novembre 2011 ed il 5 marzo 2012 ed iscritti al n. 165 del registro ricorsi 2011 ed al n. 52 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 3 luglio 2012 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Daniela Giacobbe per il Presidente del Consiglio dei ministri e Graziano Pungi per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 25 novembre 2011 e depositato il successivo 29 novembre (reg. ric. n. 165 del 2011) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5; 4, comma 3; 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico), in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

La legge impugnata disciplina il riconoscimento come ente di diritto pubblico della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza, già istituita ai sensi dell'art. 21 della legge regionale 7 agosto 2002, n. 29 (Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità) quale fondazione di diritto privato.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

In particolare: l'art. 1 dispone il riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (comma 1); stabilisce che la Fondazione è parte del sistema sanitario regionale (comma 2); ne definisce gli obiettivi, tra cui quello di assicurare l'integrazione tra il servizio sanitario regionale e l'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro (comma 3); ne dispone il provvisorio accreditamento (comma 5); l'art. 4, comma 3, attribuisce alla Giunta regionale il compito di emanare direttive per la definizione delle piante organiche e l'attribuzione del personale; l'art. 5 indica le fonti di finanziamento della Fondazione; l'art. 9, comma 1, prevede che, al fine di garantire la continuità del servizio prestato dalla Fondazione, il personale di quest'ultima, nelle more dell'espletamento del pubblico concorso per il reclutamento dei dipendenti, svolga la propria attività stipulando contratti di lavoro a tempo determinato.

Il ricorrente premette che la Regione Calabria si è vincolata il 17 dicembre 2009, 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), all'osservanza di un Piano di rientro dal deficit della sanità e che, a causa dell'inadempimento in cui è incorsa, il Consiglio dei ministri, con delibera del 30 luglio 2010, ha nominato un commissario ad acta nella persona del Presidente della Giunta, in base all'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 29 novembre 2007, n. 222.

Per questa ragione, l'art. 1, commi 1, 2, 3 e 5, lederebbe gli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.: il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico, infatti, determinerebbe una "interferenza" con le attribuzioni del commissario, fondate sull'art. 120, secondo comma, Cost. e previste dalla lettera a), numero 2), e dalla lettera b) della delibera del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010, con cui lo si è incaricato di disporre il riassetto della rete ospedaliera regionale, sospendendo l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche.

Inoltre, tale iniziativa sarebbe in contrasto anche con il punto 4) della delibera della Giunta regionale 16 dicembre 2009, n. 845 (Piano di rientro del servizio sanitario regionale della Calabria – Approvazione di documento sostitutivo di quello approvato con Delib.G.R. n. 752/2009 – Autorizzazione alla stipula dell'accordo ex art. 1, comma 180, L. 311/2004), con cui è stato approvato l'accordo recante il Piano di contenimento del disavanzo finanziario, ove la «ridefinizione a regime dell'assetto giuridico della Fondazione Campanella» sarebbe subordinata agli obblighi di razionalizzazione della rete sanitaria e di riduzione della spesa. Posto che tale accordo deve ritenersi vincolante, ai sensi dell'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), verrebbe leso un principio di coordinamento della finanza pubblica espresso ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 4, comma 3, a propria volta, lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché non vi si prevede che la Giunta adegui le proprie direttive sulla pianta organica ai vincoli del Piano, che verrebbero così elusi.

L'art. 5 sarebbe lesivo dell'art. 81, quarto comma, Cost., poiché, nel prevedere le fonti di finanziamento della Fondazione, non quantifica i correlati oneri finanziari e non genera un «quadro economicamente coerente tra costi e ricavi».

L'art. 9, comma 1, infine, consentendo l'assunzione di nuovo personale in deroga ai limiti previsti dal punto 4) della già citata delibera di Giunta n. 845 del 2009, sarebbe anch'esso in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. Inoltre, esso lederebbe gli artt. 3 e 97 Cost., consentendo di accedere ad un pubblico ufficio senza procedura concorsuale e in violazione dei principi di uguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sarebbe leso anche l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal momento che spetta alla legge statale, nell'ambito della materia "ordinamento civile", regolare le modalità di assunzione per esigenze temporanee ed eccezionali della pubblica amministrazione, secondo le forme previste, nella specie, dall'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Parimenti, nel permettere alla Fondazione di bandire il concorso pubblico per l'assunzione del personale prima che la Giunta abbia definito la pianta organica, il legislatore regionale



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

avrebbe deviato dalla regola opposta prevista dall'art. 6, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, invadendo nuovamente la sfera dell'ordinamento civile.

Infine, l'art. 9, comma 1, omettendo di quantificare la spesa conseguente alle procedure selettive per l'assunzione del personale e di indicare i mezzi per farvi fronte, sarebbe in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.

2.– Nell'imminenza dell'udienza pubblica, l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

La memoria si concentra, in particolare, sullo ius superveniens costituito dalla legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), che ha modificato varie disposizioni della legge reg. n. 35 del 2011.

A parere dell'Avvocatura, la legge reg. n. 50 del 2011 non elide i profili di illegittimità costituzionale denunciati.

3.– Con successivo ricorso, notificato il 28 febbraio 2012 e depositato il 5 marzo (reg. ric. n. 52 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge reg. n. 50 del 2011, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Come si è già detto, la legge impugnata introduce modifiche alla legge della Regione Calabria n. 35 del 2011.

In particolare: l'art. 1 della legge reg. n. 50 del 2011, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 1 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico ha effetto dalla data di cancellazione della stessa dal registro delle persone giuridiche; l'art. 2, inserendo il comma 3-bis nel testo dell'art. 3 della legge reg. n. 35 del 2011, aggiunge che il Presidente della Giunta provvederà a siffatta cancellazione nel rispetto di quanto previsto dal punto 4) delle proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale della Regione Calabria; l'art. 3, nel sostituire il comma 1 dell'art. 9 della legge reg. n. 35 del 2011, autorizza la Fondazione a bandire concorsi pubblici per l'assunzione di personale, e ad assumere i vincitori nei limiti della dotazione organica e compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate; l'art. 4 posticipa l'abrogazione della legge regionale e delle delibere di Giunta istitutive della Fondazione, quale ente di diritto privato, alla data di trasformazione della stessa in ente di diritto pubblico.

Il ricorrente ritiene che queste modifiche si espongano alle medesime censure di illegittimità costituzionale mosse avverso le norme della legge reg. n. 35 del 2011, impugnata con il ricorso iscritto al n. 165 del registro ricorsi del 2011.

Gli artt. 1 e 2 della legge reg. n. 50 del 2011, a parere del ricorrente, «presuppongono e ribadiscono il contenuto delle disposizioni» della legge reg. n. 35 del 2011 in punto di trasformazione della Fondazione in ente di diritto pubblico, e pertanto violano anch'esse l'art. 120, secondo comma, Cost. (nella parte in cui interferiscono con le attribuzioni del commissario straordinario), e l'art. 117, terzo comma, Cost. (nella parte in cui non rispettano i vincoli di coordinamento della finanza pubblica imposti dal Piano di rientro dal disavanzo per spesa sanitaria, e resi cogenti dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009).

L'art. 3 della legge reg. n. 50 del 2011 sarebbe lesivo anzitutto del disposto dell'art. 117, terzo comma, Cost., sotto il profilo appena svolto a proposito degli artt. 1 e 2, poiché l'assunzione di personale non rispetterebbe i vincoli previsti dal Piano di rientro.

Inoltre, sarebbe violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in ragione dell'omessa quantificazione della spesa e dei relativi mezzi di copertura.



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

In terzo luogo, sarebbero lesi gli artt. 3 e 97 Cost., poiché sarebbe possibile bandire i concorsi per reclutare il personale prima della definizione della pianta organica, precostituendo "aspettative di assunzione" in capo ai vincitori, che potrebbero venire frustrate successivamente. Il medesimo profilo determinerebbe la violazione anche dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal momento che l'art. 6, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 porrebbe la regola, propria dell'ordinamento civile, secondo cui il concorso pubblico non può essere indetto prima delle «verifiche degli effettivi fabbisogni».

In quarto luogo, verrebbe aggirato il blocco del turn over del personale del settore sanitario, imposto dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, con violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Infine, sarebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 8 del d.lgs. n. 165 del 2001, poiché il concorso non sarebbe preceduto dalla stima del costo del lavoro che le conseguenti assunzioni implicherebbero.

L'art. 4 sarebbe lesivo dell'art. 120, secondo comma, Cost., «subordinando l'abrogazione di una norma ad un evento (la trasformazione della Fondazione Campanella in ente di diritto pubblico) la cui previsione è incostituzionale».

4.- Nel secondo giudizio si è costituita la Regione Calabria, chiedendo che il ricorso sia dichiarato «irricevibile», inammissibile e comunque non fondato.

La Regione ritiene che le censure relative agli artt. 1 e 2 della legge impugnata siano infondate, poiché l'art. 9, comma 2, della legge reg. n. 35 del 2011 assegna al commissario ad acta, nominato nella persona del Presidente della Giunta, le attività necessarie alla trasformazione della Fondazione in ente di diritto pubblico, così escludendo ogni interferenza con le attribuzioni di tale organo dello Stato.

Inoltre, andrebbe esclusa la violazione del Piano di rientro dal disavanzo, nella parte in cui si prevede che il commissario sospenda l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche, posto che le norme impugnate non istituirebbero un nuovo ente, ma modificherebbero la natura di un ente già attivo, i cui costi già gravano sul bilancio regionale. Ne verrebbe confermata dal rilievo che la Fondazione Campanella è già stata oggetto di alcuni decreti del commissario ad acta, sul presupposto che essa sia parte integrante della rete ospedaliera oggetto di riordino. In questo contesto, la spesa correlata alla Fondazione non solo non sarebbe aumentata, ma sarebbe stata progressivamente ridotta, con il passaggio da 150 a 35 posti letto.

In riferimento all'art. 3 impugnato, la Regione contesta, anzitutto, che i concorsi pubblici ivi previsti possano venire banditi prima della determinazione della pianta organica da parte della Giunta, ai sensi dell'art. 4 della legge reg. n. 35 del 2011, e comunque prima che sia cessato il blocco del turn over del personale, peraltro derogabile ai sensi dell'art. 1, comma 23-bis, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148.

Chiarito tale punto, la difesa regionale osserva che la procedura concorsuale non implicherà alcun onere finanziario aggiuntivo a carico del bilancio regionale, su cui grava già il costo di 240 dipendenti della Fondazione: questo numero, piuttosto, verrà progressivamente ridotto, secondo quanto già previsto dal decreto del commissario ad acta n. 136 del 2011, che ha disposto il "rientro" di parte del personale presso l'Azienda ospedaliera Mater Domini.

Con riguardo all'art. 4, la Regione osserva che, esclusa la fondatezza delle precedenti censure, verrebbe meno anche quella della "illegittimità derivata", avanzata dallo Stato.

Considerato in diritto



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5; 4, comma 3; 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico), in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione (reg. ric. n. 165 del 2011).

La legge impugnata disciplina il riconoscimento come ente di diritto pubblico della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza, già istituita ai sensi dell'art. 21 della legge regionale 7 agosto 2002, n. 29 (Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità) quale fondazione di diritto privato.

In particolare, l'art. 1 dispone il riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (comma 1); stabilisce che la Fondazione è parte del sistema sanitario regionale (comma 2); ne definisce gli obiettivi, tra cui quello di assicurare l'integrazione tra servizio sanitario regionale e l'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro (comma 3); ne dispone il provvisorio accreditamento (comma 5).

Con ciò, a parere del ricorrente, il legislatore regionale, assumendo un'iniziativa di spesa, avrebbe interferito nelle attribuzioni del commissario ad acta, nominato per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo finanziario in materia sanitaria stipulato tra lo Stato e la Regione, e avrebbe inoltre contravvenuto a quanto previsto da tale Piano, in violazione degli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Aggiunge il ricorrente che l'art. 4, comma 3, della legge impugnata nell'attribuire alla Giunta regionale il compito di emanare direttive per la definizione delle piante organiche e l'attribuzione del personale, senza contestualmente prescrivere l'osservanza del Piano, sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, l'art. 5, nell'indicare le fonti di finanziamento della Fondazione, senza quantificare la spesa e indicare i mezzi per farvi fronte, lederebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.

Infine, l'art. 9, comma 1, sarebbe in contrasto con varie norme della Costituzione, poiché prevede che, al fine di garantire la continuità del servizio prestato dalla Fondazione, il personale di quest'ultima, nelle more dell'espletamento del pubblico concorso per il reclutamento dei dipendenti, da bandirsi immediatamente, svolga la propria attività lavorativa con contratti di lavoro a tempo determinato.

A parere del ricorrente, l'omessa quantificazione della spesa collegata alla procedura concorsuale e alle conseguenti assunzioni, e la mancata indicazione della copertura, comporterebbe anzitutto la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Sarebbero altresì violati gli artt. 3 e 97 Cost., giacché il personale della Fondazione accederebbe al pubblico impiego senza concorso; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché spetterebbe alla competenza esclusiva dello Stato, a titolo di ordinamento civile, definire le modalità di reclutamento del personale, che può avvenire solo previa determinazione della pianta organica; l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché non sarebbero osservati né il blocco del turn over del personale della sanità, prescritto dalla normativa dello Stato, né i vincoli alle assunzioni specificati dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario.

2.– Successivamente alla proposizione del ricorso è stata approvata la legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 di tale legge, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, Cost. (reg. ric. n. 52 del 2012).



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

L'art. 1 della legge regionale n. 50 del 2011, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 1 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico ha effetto dalla data di cancellazione della stessa dal registro delle persone giuridiche.

L'art. 2, inserendo il comma 3-bis nel testo dell'art. 3 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il Presidente della Giunta provvederà a siffatta cancellazione nel rispetto di quanto previsto dal punto 4) delle proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale della Regione Calabria.

L'art. 3, nel sostituire il comma 1 dell'art. 9 della legge reg. n. 35 del 2011, autorizza la Fondazione a bandire concorsi pubblici per l'assunzione di personale, e ad assumere i vincitori, nei limiti della dotazione organica e compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate.

L'art. 4 posticipa l'abrogazione della legge regionale e delle delibere di Giunta istitutive della Fondazione, quale ente di diritto privato, alla data di trasformazione della stessa in ente di diritto pubblico.

Il ricorrente ritiene che queste modifiche normative non solo non abbiano carattere satisfattivo delle censure svolte con il ricorso n. 165 del 2011, ma si espongano ai medesimi profili di illegittimità costituzionale mossi avverso le norme della legge reg. n. 35 del 2011.

3.– I ricorsi sono connessi e i relativi giudizi meritano pertanto di essere riuniti, per poter essere decisi con un'unica pronuncia.

4.– È opportuno esaminare, anzitutto, le censure relative alla violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Come si è visto, esse concernono sia l'art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, che ha per oggetto le fonti di finanziamento dalle quali la Fondazione, una volta riconosciuta quale ente di diritto pubblico, dovrà trarre la provvista per le sue attività, sia l'art. 9, comma 1, che, tanto nel testo originario, quanto in quello vigente, riguarda le procedure di reclutamento del personale a seguito di pubblico concorso.

La questione di costituzionalità vertente sull'art. 9, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011, promossa con il ricorso n. 165 del 2011, va peraltro trasferita sul testo introdotto dall'art. 3 della legge reg. n. 50 del 2011, che ha integralmente sostituito la norma originaria, in senso non satisfattivo rispetto alle doglianze del ricorrente (sentenza n. 30 del 2012).

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che entrambe le leggi impugnate implicano una nuova o maggiore spesa, che non viene quantificata e che non trova idonea copertura.

È appena il caso di precisare che lo scrutinio della Corte deve basarsi sul testo vigente dell'art. 81 Cost., poiché la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) si applica a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

5.– Le questioni sono fondate.

Per apprezzare la censura formulata dal ricorrente, questa Corte è chiamata a stabilire se le leggi impugnate comportino una spesa pubblica; se essa sia nuova, ovvero maggiore, rispetto a quella prevista dalla pervigente normativa sostanziale; se siano stati indicati idonei mezzi per farvi fronte.

6.– Non è dubbio che entrambe le leggi impugnate siano generatrici di spesa pubblica. Lo stesso art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, nell'elencare le fonti di finanziamento della Fondazione, non manca di annoverare tra di esse "finanziamenti pubblici" (art. 5, comma 1, lettera c) e "finanziamenti straordinari regionali" (art. 5, comma 1, lettera b). È perciò proprio il legislatore regionale a prevedere, peraltro in accordo con quanto generalmente accade, che la Fondazione, una volta conseguito il riconoscimento come ente pubblico, non possa operare se non con l'apporto economico che le deriverà dalla Regione, al cui ordinamento viene ad



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

appartenere, in base all'art. 54 della legge della Regione Calabria 19 ottobre 2004, n. 25 (Statuto della Regione Calabria).

7.– Va parimenti rilevato che la spesa determinata dal riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico ha i caratteri della novità.

Non vale a smentire questa asserzione il rilievo secondo cui fino ad oggi la Fondazione, pur costituendo un soggetto di diritto privato, grava in larga parte sul bilancio regionale, ai sensi dell'art. 4 del suo statuto, approvato con la deliberazione della Giunta regionale 25 ottobre 2004, n. 798. È vero, infatti, che sono iscritti in bilancio, alla voce "privato-ospedaliero", fondi a favore della Fondazione, ma la novità della spesa va apprezzata con riguardo alla legislazione sostanziale che la prevede e sotto questo profilo è risolutivo considerare che, ai sensi dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale), la Fondazione, ove non riconosciuta quale Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) entro il 30 dicembre 2010 (termine poi prorogato al 30 settembre 2011 dall'art. 1 della legge regionale 6 aprile 2011, n. 8), avrebbe dovuto essere posta in liquidazione. L'art. 10, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011 ha però abrogato l'art. 5 della legge reg. n. 11 del 2009, sicché, allo stato e proprio per effetto delle leggi impugnate, è stato reintrodotta nell'ordinamento giuridico, e in particolare nella legislazione di spesa, l'onere per la finanza pubblica derivante dall'attività della Fondazione, che si sarebbe invece dovuto esaurire con lo spirare del termine del 30 settembre 2011.

8.– Infine, le norme impugnate sono prive dell'indicazione dei mezzi per far fronte alle spese che esse introducono. Si tratta di un obbligo costituzionale al quale il legislatore, quand'anche regionale (ex plurimis, sentenza n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sentenza n. 115 del 2012).

Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sentenza n. 141 del 2010; sentenza n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, «il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione» che sia fonte di spesa (sentenza n. 386 del 2008).

Sotto tale aspetto, questa Corte ha infatti recentemente dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni che, nel dare vita o nel riorganizzare (sentenza n. 115 del 2012) strutture amministrative, avevano omesso di indicare «il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento» (sentenza n. 106 del 2011; inoltre, sentenza n. 141 del 2010), in tal modo sottraendosi all'obbligo di stabilire l'entità e la conseguente copertura della spesa.

Omettendo di provvedere in tal senso, anche le norme oggi impugnate hanno violato l'art. 81, quarto comma, Cost., e ne deriva l'illegittimità costituzionale di esse, e, in via consequenziale, dell'intero testo delle leggi regionali n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011 (sentenza n. 131 del 2012).

Infatti, come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 106 del 2011), un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può, se sussistente, che estendersi in via consequenziale alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa.

9.– Le ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal ricorrente restano assorbite.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,



Consiglio regionale della Calabria
Area Assistenza Commissioni

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 5 e 9, comma 1, quanto a quest'ultimo nel testo introdotto dall'art. 3 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico);

2) dichiara in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'intero testo delle leggi della Regione Calabria n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2012.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA