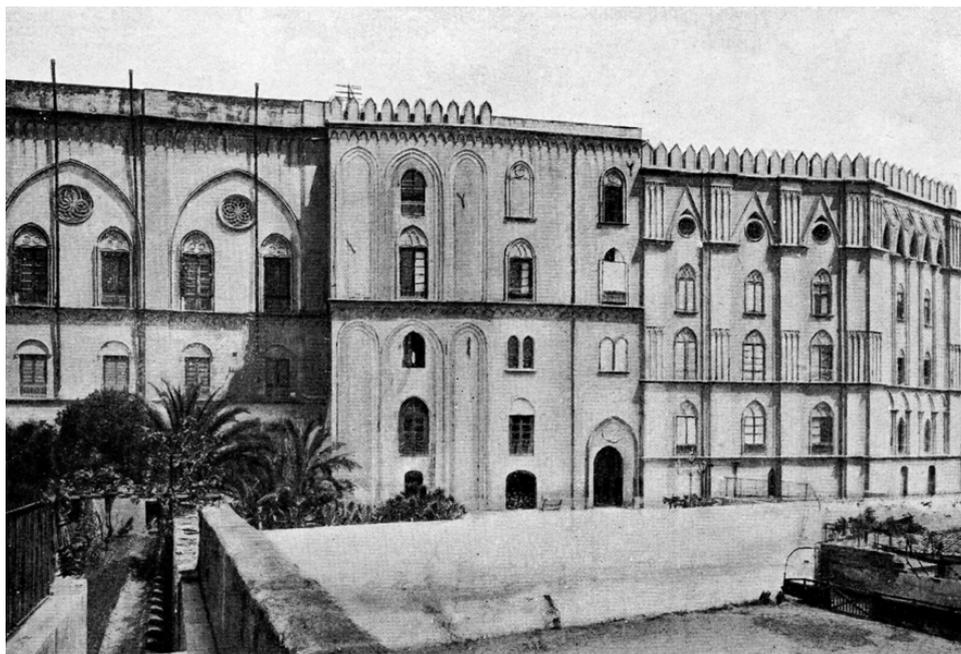




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Documentazione relativa all'esercizio del controllo preventivo
di legittimità sulle delibere legislative
dell'Assemblea regionale siciliana nella XV legislatura

Servizio Studi e Affari Europei

XV Legislatura

Servizio Studi e Affari europei
Direttore: dott.ssa Laura Salamone

Lavoro a cura del segretario parlamentare documentarista per l'area dell'attività istituzionale lavoro e affari sociali, dott.ssa Maria Rosa Del Bosco Rizzone

I testi dei ricorsi sono stati forniti dal Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana.

Si ringrazia per la collaborazione la dott.ssa Esther Mammano, capo di gabinetto del Commissario dello Stato presso la Regione siciliana.

*I documenti possono essere richiesti alla segreteria dell'Ufficio:
tel. 091 705-4761/4764 - fax 091 705-4333
mail: serviziostudilegislativi@ars.sicilia.it*

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea Regionale Siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea Regionale Siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Documentazione relativa all'esercizio del controllo preventivo di legittimità
sulle delibere legislative dell'Assemblea regionale siciliana nella XV legislatura

Servizio Studi e Affari Europei

XV Legislatura

PREMESSA

Il presente lavoro si occupa, all'interno della tematica concernente il contenzioso costituzionale di interesse per la Regione siciliana, di uno specifico ambito e cioè quello relativo alle impugnative promosse dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana nei confronti di delibere legislative regionali approvate dall'Assemblea regionale siciliana nel corso della XV legislatura.

Si ricorda, preliminarmente, in proposito che il sistema di controllo sulle leggi della Regione siciliana è ad oggi un sistema del tutto peculiare, basato principalmente sull'art. 28 dello Statuto che prevede il potere del Commissario dello Stato di impugnare davanti alla Corte Costituzionale, entro cinque giorni dal ricevimento, le delibere legislative dell'Assemblea regionale siciliana per vizi di costituzionalità.

Si tratta di un tipo di controllo preventivo (e pertanto relativo a delibere legislative e non a leggi in senso proprio) in quanto attivabile prima della promulgazione e della pubblicazione della legge, alla quale il Presidente della Regione provvede, ai sensi dell'art. 29 dello Statuto, decorsi otto giorni dalla mancata impugnazione ovvero decorsi trenta giorni dalla mancata pronuncia di incostituzionalità, in caso di impugnativa del Commissario.

Tale sistema si differenzia da quello delineato dal novellato art. 127 della Costituzione per le regioni ordinarie ed esteso alle regioni a statuto speciale, per effetto di alcune pronunce della Corte Costituzionale immediatamente successive alla riforma costituzionale (ordinanze nn. 65 e 377 per il Friuli Venezia Giulia e la Valle d'Aosta e sentenze nn. 408 e 533 per il Trentino-Alto Adige, tutte rese nel 2002), in applicazione della "clausola di maggior favore" di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001. Ai fini dell'estensione del nuovo sistema previsto dalla Costituzione e del contestuale superamento delle disposizioni contenute negli Statuti speciali, la Corte costituzionale ha valutato la nuova disciplina del controllo successivo di cui all'art. 127 Cost. in generale più favorevole in termini di autonomia rispetto a quanto previsto negli Statuti delle regioni speciali, sancendo in tal modo la piena applicabilità a queste ultime della riforma costituzionale in attesa di possibili modifiche degli Statuti regionali. Il controllo preventivo di legittimità è stato quindi eliminato nelle altre regioni a statuto speciale.

In Sicilia, invece, appena varata la riforma costituzionale del 2001, l'Assemblea regionale siciliana emanò un atto di indirizzo nei confronti del Presidente della Regione (ordine del giorno n. 22 del 29 novembre 2001) invitandolo a continuare ad applicare l'art. 28 dello Statuto in attesa di una revisione statutaria, mantenendo dunque inalterato il meccanismo di impugnativa commissariale. Il tema è stato oggetto di una espressa pronuncia della Corte Costituzionale (sentenza n. 314/2003), nella quale il confronto tra la disciplina prevista dall'art. 127 Cost. e quella risultante dagli artt. 28 e 29 dello Statuto (un sistema definito "eccentrico" dalla stessa Consulta) è stato precluso dalla considerazione che si tratta di due sistemi sostanzialmente diversi e dunque incomparabili, riconoscendo in tal modo la perdurante vigenza del controllo preventivo ad opera del Commissario dello Stato, salva una modifica dello Statuto che adegui il sistema di controllo sulle leggi siciliane alla disciplina costituzionale.

Nella pubblicazione che si sottopone all'attenzione dei lettori viene riportato il testo di tutti i ricorsi promossi dal Commissario dello Stato nel periodo preso in considerazione (il primo è del novembre 2008, l'ultimo dell'agosto 2012), ricorsi che hanno riguardato 29 delibere legislative su 112 complessivamente approvate nel corso della legislatura, numero questo nel quale è inclusa l'unica delibera impugnata integralmente nel corso della legislatura (ed ancora in attesa di giudizio presso la Corte costituzionale) dal titolo "Promozione della ricerca sanitaria"(ddl n. 483).

Negli altri casi le censure sono state rivolte a singoli articoli o commi o talvolta a brevi incisi delle disposizioni legislative. Questo ha consentito nella quasi totalità dei casi la promulgazione parziale delle leggi, in quanto i provvedimenti sono stati ritenuti validi ed efficaci seppure in assenza delle norme contestate.

Si ricorda che per prassi consolidata le delibere impugnate, a seguito di approvazione di apposito ordine del giorno dell'Assemblea regionale, vengono promulgate parzialmente con l'omissione delle parti sottoposte a censura, con conseguente estinzione del giudizio e dichiarazione di cessazione della materia del contendere da parte della Corte.

Questo percorso è riscontrabile in tutte le fattispecie esaminate nel presente lavoro ad eccezione di due casi, relativi l'uno all'impugnativa integrale della delibera sulla promozione della ricerca sanitaria (prima citata e per la quale si attende ancora il giudizio della Corte) e l'altro ad un ricorso avanzato nel 2008 e conclusosi poi nel 2010 con una sentenza in materia. Si tratta, in particolare, della sentenza della Corte costituzionale n. 67/2010 concernente la delibera legislativa sulla proroga dell'autorizzazione all'esercizio di cava e l'aggiornamento dei piani regionali dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio, inizialmente tenuta in sospeso per dar modo alla Regione di resistere in giudizio e poi promulgata senza le parti dichiarate illegittime dalla Corte stessa, e pubblicata come legge n. 5/2010.

Il lavoro riporta in ordine cronologico il testo di tutti i ricorsi presentati nel corso della legislatura, con l'indicazione degli estremi relativi alla pubblicazione dell'atto. Viene successivamente ricostruito il prosieguo dell'iter della delibera legislativa presa in considerazione. Di norma (con le due eccezioni prima citate) dopo il testo del ricorso vengono, quindi, riportati quello dell'ordine del giorno di promulgazione parziale della delibera e (quando risulta pubblicata, mentre non è più rintracciabile per i ricorsi successivi al 7 maggio 2012) quello dell'ordinanza della Corte costituzionale (anch'essa con l'indicazione degli estremi di pubblicazione dell'atto) che dichiara la cessazione della materia del contendere sulla questione avanzata dal Commissario dello Stato.

Si fa presente che, al fine di indicare fin dalle voci dell'indice (che peraltro consentono, nel caso di consultazione on line, di accedere ai documenti interessati attraverso l'uso del tasto "ctrl") gli argomenti oggetto delle impugnative, nell'indice è stato elencato in coda per ciascun ricorso riportato, il riferimento alla relativa legge pubblicata a conclusione del procedimento (il testo delle leggi non è riportato all'interno della pubblicazione in quanto facilmente rintracciabile on line) corredato di estremi e titolo. Lo stesso riferimento viene segnalato all'interno del documento in coda al testo dell'ordine del giorno di promulgazione parziale della delibera impugnata.

In ultimo si segnala che il presente lavoro è pubblicato sul sito dell'Assemblea regionale siciliana all'interno della sezione "Studi e pubblicazioni" alla quale si accede dal link "cerca" posto sulla parte a sinistra in basso nella pagina iniziale del sito stesso. In tale sezione del sito possono, inoltre, essere reperiti i Rapporti regionali sulla legislazione che contengono, all'interno della parte relativa al contenzioso costituzionale tra Stato e Regione, una serie di dati, grafici, schede ed elementi ulteriori relativi alla materia di cui trattasi.

INDICE

ESERCIZIO DEL CONTROLLO DI LEGITTIMITA' PREVENTIVA SULLE DELIBERE LEGISLATIVE DELL'ARS – XV LEGISLATURA

ANNO 2008

RICORSO N. 90 DEPOSITATO IL 7 NOVEMBRE 2008..... - 1 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 40 del 6 novembre 2008 (n. 43)..... - 5 -

Ordinanza n. 186 depositata il 26 giugno 2009 - 6 -

Legge regionale 14 novembre 2008, n. 12. Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette

RICORSO N. 94 DEPOSITATO IL 9 DICEMBRE 2008..... - 9 -

Sentenza n. 67 depositata il 26 febbraio 2010..... - 17 -

Legge 10 marzo 2010, n. 5. Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio. - 27 -

RICORSO N. 99 DEPOSITATO IL 19 DICEMBRE 2008..... - 28 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 53 del 16 dicembre 2008 (n. 67) - 34 -

Ordinanza n. 74 depositata il 26 febbraio 2010..... - 35 -

Legge regionale 16 dicembre 2008, n. 22. Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali

RICORSO N. 100 DEPOSITATO IL 22 DICEMBRE 2008..... - 38 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 54 del 18 dicembre 2008 (n. 69) - 45 -

Ordinanza n. 183 depositata il 20 maggio 2010..... - 46 -

Legge regionale 20 dicembre 2008, n. 20. Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale

RICORSO N. 106 DEPOSITATO IL 31 DICEMBRE 2008..... - 48 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 57 del 29 dicembre 2008 (n. 73) - 51 -

Ordinanza n. 161 depositata il 6 maggio 2010..... - 52 -

Legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25. Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo.

ANNO 2009

RICORSO N. 31 DEPOSITATO IL 13 MAGGIO 2009 - 54 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 90 del 12 maggio 2009 (n. 162)..... - 70 -

Ordinanza n. 175 depositata il 13 maggio 2010..... - 71 -

Legge regionale 14 maggio 2009, n.6. Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009

RICORSO N. 109 DEPOSITATO IL 30 DICEMBRE 2009..... - 74 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 129 del 29 dicembre 2009 (n. 224) - 78 -

Ordinanza n. 155 depositata il 29 aprile 2010..... - 79 -

Legge regionale 29 dicembre 2009, n. 13. Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010

ANNO 2010

RICORSO N. 27 DEPOSITATO IL 26 FEBBRAIO 2010..... - 81 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 145 del 24 febbraio 2010 (n. 286)..... - 85 -

Ordinanza n. 212 depositata l' 11 febbraio 2010..... - 86 -

Legge regionale 26 febbraio 2010, n. 3. Disciplina dell'agriturismo in Sicilia

RICORSO N. 79 DEPOSITATO IL 18 MAGGIO 2010 - 87 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 171 del 11 – 12 maggio 2010 (n. 358)..... - 107 -

Ordinanza n. 2 depositata il 5 gennaio 2011..... - 108 -

Legge regionale 12 maggio 2010, n. 11. Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010

RICORSO N. 87 DEPOSITATO IL 27 LUGLIO 2010..... - 109 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 189 del 27 luglio 2010 (n. 386)..... - 114 -

Ordinanza n. 57 depositata il 18 febbraio 2011 - 115 -

Legge regionale 3 agosto 2010, n. 16. Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti.

RICORSO N. 91 DEPOSITATO IL 18 AGOSTO 2010 - 118 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 197 del 21 settembre 2010 (n. 397)..... - 121 -

Ordinanza n. 76 depositata il 3 marzo 2011..... - 122 -

Legge regionale 5 ottobre 2010, n. 20. Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria

RICORSO N. 123 DEPOSITATO IL 18 MAGGIO 2010..... - 124 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 214 del 23 dicembre 2010 (n. 447)..... - 135 -

Ordinanza n. 166 depositata il 12 maggio 2011..... - 136 -

Legge regionale 29 dicembre 2010, n. 24. Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato

ANNO 2011

RICORSO N. 24 DEPOSITATO IL 15 MARZO 2011 - 138 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 237 del 16 marzo 2011 (n. 469)..... - 143 -

Ordinanza n. 251 depositata il 27 luglio 2011 - 144 -

Legge regionale 24 marzo 2011, n. 4. Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna.

RICORSO N. 32 DEPOSITATO IL 7 APRILE 2011..... - 146 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 240 del 29 marzo 2011 (n. 477)..... - 151 -

Ordinanza n. 226 depositata il 21 luglio 2011 - 152 -

Legge regionale 5 aprile 2011, n. 5. Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale

RICORSO N. 44 DEPOSITATO IL 17 MAGGIO 2011 - 154 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 252 del 10 maggio 2011 (n. 555)..... - 158 -

Ordinanza n. 28 depositata il 16 febbraio 2012 - 159 -

Legge regionale 11 maggio 2011, n. 8. Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011 - 2013

RICORSO N. 55 DEPOSITATO IL 1 GIUGNO 2011 - 161 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 258 del 31 maggio 2011 (n. 561)..... - 165 -

Ordinanza n. 315 depositata il 23 novembre 2011..... - 167 -

Legge regionale 7 giugno 2011, n. 10. Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizione di entrate al bilancio della Regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia

RICORSO N. 61 DEPOSITATO IL 23 GIUGNO 2011..... - 169 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 266 del 28 giugno 2011 (n. 568)..... - 174 -
Ordinanza n. 316 depositata il 23 novembre 2011..... - 175 -

Legge regionale 12 luglio 2011 n. 14. Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale

RICORSO N. 65 DEPOSITATO IL 7 LUGLIO 2011..... - 178 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 267 del 29 giugno 2011 (n. 571)..... - 188 -
Ordinanza n. 11 depositata il 20 gennaio 2012..... - 190 -

Legge regionale 12 luglio 2011, n. 12. Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione di alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali.

RICORSO N. 69 DEPOSITATO IL 12 LUGLIO 2011..... - 193 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 270 del 12 luglio 2011 (n. 576)..... - 197 -
Ordinanza n. 27 depositata il 16 febbraio 2012..... - 198 -

Legge regionale 20 luglio 2011, n. 15. Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.

RICORSO N. 68 DEPOSITATO IL 12 LUGLIO 2011..... - 199 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 270 del 12 luglio 2011 (n. 577)..... - 203 -
Ordinanza n. 12 depositata il 20 gennaio 2012..... - 204 -

Legge regionale 20 luglio 2011, n. 16. Norme in materia di riserve in favore degli enti locali

RICORSO N. 164 DEPOSITATO IL 28 NOVEMBRE 2011..... - 205 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 298 del 22 novembre 2011 (n. 595)..... - 228 -
Ordinanza n. 137 depositata il 31 maggio 2012..... - 229 -

Legge regionale 24 novembre 2011, n. 25. Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio

ANNO 2012

RICORSO N. 1 DEPOSITATO IL 5 GENNAIO 2012..... - 235 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 310 del 28 dicembre 2011 (n. 627)..... - 241 -

Ordinanza n. 145 depositata il 23 maggio 2012..... - 242 -

Legge regionale 16 gennaio 2012, n. 9. Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa

RICORSO N. 6 DEPOSITATO IL 12 GENNAIO 2012 - 244 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 312 del 10 gennaio 2012 (n. 629) - 251 -

Ordinanza n. 167 depositata il 21 giugno 2012 - 252 -

Legge regionale 10 gennaio 2012, n. 7. Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco

RICORSO N. 76 DEPOSITATO IL 7 MAGGIO 2012 - 255 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 346 del 27 aprile 2011 (n. 693)..... - 284 -

Ordinanza n. 228 depositata l' 11 ottobre 2012..... - 285 -

Legge regionale 9 maggio 2012, n. 26. Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale

RICORSO N. 77 DEPOSITATO IL 8 MAGGIO 2012 - 288 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 350 del 22-23 maggio 2012 (n. 703)..... - 299 -

Legge regionale 1 giugno 2012, n. 32. Autorizzazione al ricorso ad operazioni finanziarie

RICORSO N. 112 DEPOSITATO IL 14 AGOSTO 2012 - 300 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 376 del 9 agosto 2012 (n. 760)..... - 302 -

Legge regionale 19 settembre 2012, n. 51. Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione.

RICORSO N. 113 DEPOSITATO IL 14 AGOSTO 2012 - 303 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 377 del 5 settembre 2012 (n. 758)..... - 310 -

Legge regionale 19 settembre 2012, n. 49. Norme di modifica alla gestione integrata dei rifiuti.

RICORSO N. 114 DEPOSITATO IL 14 AGOSTO 2012 - 311 -

Disegno di legge approvato il 30 luglio 2012, n. 483. "Promozione della ricerca sanitaria"

RICORSO N. 115 DEPOSITATO IL 14 AGOSTO 2012 - 314 -

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 376 del 9 agosto 2012 (n. 759)..... - 317 -

Legge regionale 19 settembre 2012, n. 50. Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia.

ESERCIZIO DEL CONTROLLO DI LEGITTIMITA' PREVENTIVA SULLE DELIBERE LEGISLATIVE DELL'ARS – XV LEGISLATURA

Ricorso n. 90 depositato il 7 novembre 2008

Publicato in GURS n. 59 del 24/12/2008

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 23 ottobre 2008, ha approvato il disegno di legge n.103 dal titolo "Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 27 ottobre 2008.

Il provvedimento legislativo integra la vigente normativa in materia di prelievo venatorio introducendo norme di controllo del sovrappopolamento della fauna nei parchi e nelle aree protette che in talune parti degli articoli 1, 3 e 4 danno adito a rilievi di incostituzionalità per le ragioni che di seguito si espongono:

l'art. 1 recita come segue:

"Competenza degli enti parco e degli enti gestori delle riserve in materia di controllo e gestione di sovrappopolamento di specie animali

1. Il comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 1 settembre 1997, n. 33 e successive modifiche e integrazioni, è sostituito dal seguente comma:

'6. Nei parchi e nelle riserve naturali istituite dalla Regione, ove si verifichi un abnorme sviluppo di singole specie selvatiche o di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà, tale da compromettere l'equilibrio ecologico degli ecosistemi esistenti o da costituire un pericolo per l'uomo o un danno rilevante alle attività agro-silvo-pastorali, gli Enti gestori delle aree naturali protette predispongono piani selettivi, di cattura e/o di abbattimento, al fine di superare gli squilibri ecologici accertati".

Il 1° comma dell'art. 4 recita:

"1. All'articolo 16, comma 2, lettera d), della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche, dopo la parola 'minerali' aggiungere le parole 'e piani di abbattimento controllato di specie selvatiche o di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà in area di parco".

Con le suddette previsioni normative, il legislatore regionale, sostanzialmente, si pone in contrasto con l'art. 9 della Costituzione ed esorbita dalla competenza attribuitagli dallo Statuto Speciale in materia di caccia laddove, modificando l'art. 4 della legge regionale 1 settembre 1992, n. 33 e l'art.16 della legge regionale 6 maggio 1981, n.98, introduce una serie diversificata di casi per i quali è ammissibile il ricorso ai piani selettivi di cattura e/o abbattimento, in palese dissonanza con quanto prescritto dalla normativa statale ed in particolare dall'art. 22, comma 6 della legge 394/1991 che limita la possibilità dei prelievi e/o abbattimenti esclusivamente per la superiore esigenza di ricomporre gli equilibri ecologici all'interno delle aree protette.

La Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, comma 2, lett. s)) che ricomprende, secondo quanto acclarato da codesta Ecc.ma Corte con costante giurisprudenza, anche la tutela del patrimonio faunistico (ex plurimis Corte Cost. sent. 210/1987).

Peraltro la tutela dell'ambiente, secondo consolidata giurisprudenza, antecedente e successiva alla riforma del titolo V della Costituzione (Corte Cost. sent. 222/2003) è un valore trasversale che interseca materie diverse, quali la sanità ed i beni ambientali.

L'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha sancito che: "1. Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite"

Lo Statuto Speciale siciliano non prevede espressamente "la materia ambiente" per cui necessita di volta in volta verificare sotto quale aspetto la tutela ambientale sia considerata, giacchè la Regione Siciliana gode di una competenza esclusiva sotto il profilo della caccia e della tutela del paesaggio ed è titolare di competenza concorrente sotto quello dell'igiene e della sanità.

Orbene, poiché le disposizioni in questione non appaiono riconducibili direttamente ad alcuna delle suddette materie di competenza regionale, giacchè oggetto delle prescrizioni normative censurate è piuttosto la tutela degli ecosistemi presenti nelle aree protette, devono necessariamente ritenersi vincolanti per il legislatore siciliano i precetti posti da quello statale a protezione e conservazione della fauna selvatica, patrimonio indisponibile dello Stato.

Codesta ecc.ma Corte, peraltro, ha ribadito con consolidata giurisprudenza (sentenze 536/2002, 226, 227 e 311/2003, 391, 392 e 393/2005 che la materia faunistica, anche quando concerne aspetti legati alla caccia, deve ricomprendersi in quella più ampia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che l'art. 117, 2° comma lett. s) della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato.

Da tale assunto discende inoltre che la disciplina del controllo faunistico contenuto nell'art. 19 della legge 157/1992, così come ribadito nella sentenza 392/2005 di codesta Corte, costituisce principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regionale, ed a maggior ragione l'art. 22, comma 6 della L. 394/1991 in materia di parchi ed aree protette.

Con quest'ultima disposizione, infatti il legislatore statale si cura di garantire al massimo livello, almeno nelle zone protette, la conservazione della fauna e dell'ecosistema, ritenendo tale valore preminente rispetto a tutti gli altri, che al di fuori dei parchi possono incidere sulla sfera di tutela assicurata agli animali selvatici dalla legge 157/1992.

Finalità dei parchi naturali è proprio la conservazione della fauna selvatica nel proprio habitat, per cui esclusivamente per ricomporre squilibri ecologici possono essere ammessi nelle aree protette prelievi ed abbattimenti di animali.

Le norme regionali testè approvate ove ritengono ovvero implicano come equivalenti ed alternative cause diverse dalla compromissione dell'equilibrio ecologico degli ecosistemi esistenti all'interno delle aree protette, contraddicono la "ratio" stessa della legge istitutiva dei parchi e non assicurano il rispetto del principio posto dall'art. 9 della Costituzione. Inoltre, in quanto privilegiano attività, quali quelle agro-silvo-pastorali, che possono essere regolamentate, limitate ed addirittura vietate all'interno delle aree protette, risultano affette da irragionevolezza, con ciò ponendosi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Le disposizioni in questione, inoltre, nell'estendere i piani di cattura e/o abbattimento alle specie domestiche inselvatichite e alle specie viventi delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà, introducono una definizione non contemplata nel vigente ordinamento, che si pone in contrasto con le norme di tutela degli animali domestici di cui alla legge quadro 14 agosto 1991, n. 281, recepita dalla legge regionale n. 15/2000 e costituiscono una ingiustificabile deroga alla vigente disciplina in materia di polizia veterinaria di cui al D.P.R. n. 320/1954 che regola puntualmente gli interventi a cura del Sindaco e delle A.U.S.L. qualora dagli animali sia compromessa la sicurezza e/o la salute pubblica.

L'intervento legislativo in questione costituisce inoltre palese interferenza in materia penale, esclusa dalla competenza legislativa regionale, laddove legittimi comportamenti sanzionati penalmente dalla legge 20 luglio 2004 n. 189 poiché potrebbero rientrare nella nuova definizione testè introdotta anche gli animali oggetto di tutela da parte del titolo IX bis del libro II del codice penale.

Oggetto del presente gravame è anche l'art. 3 , 1° comma nella parte in cui prevede diverse destinazioni, fra cui anche la commercializzazione per la fauna abbattuta o catturata.

Tale norma recita:

"1. I piani di cattura - prelievi faunistici o di abbattimento controllato – predisposti dall'ente parco o dall'ente gestore della riserva stabiliscono: la consistenza tendenziale della popolazione faunistica in sovrappopolamento; la quantità oggetto del piano di cattura o abbattimento; le modalità di cattura o di abbattimento; il periodo di svolgimento delle operazioni di cattura o di abbattimento; le finalità cui sono destinate le specie catturate o abbattute (beneficenza, commerciale, di ricerca scientifica, didattica, ect); le risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del piano da individuare in fondi del bilancio dell'ente o altre risorse aggiuntive provenienti da altre Amministrazioni partecipanti all'attuazione del piano".

La norma appare in contrasto con l'art. 1 della Legge 157/1992 che riconosce la fauna selvatica patrimonio indisponibile dello Stato ed esula dalla competenza del legislatore regionale.

Soltanto allo Stato, invero, titolare "ope legis" del diritto di proprietà sulla fauna selvatica, compete regolare l'esercizio di tale diritto reale e del relativo possesso.

Orbene la legge 157/1992 nel disciplinare l'esercizio della caccia consente a determinate condizioni l'apprensione da parte di privati (cacciatori) di

alcuni esemplari facenti parte del patrimonio faunistico ma non contempla alcun'altra ipotesi di utilizzo della fauna stessa.

Risulta pertanto esclusa la possibilità per il legislatore regionale di prevedere forme diverse di cessione a terzi, compresa quella della commercializzazione di un bene, la fauna selvatica, che non rientra nella propria disponibilità giuridica

La suddetta previsione legislativa inoltre nel contemplare tra le finalità cui destinare gli animali oggetto dei piani di cattura ed abbattimento anche la commercializzazione costituisce un'interferenza in materia penale giacché rende lecite attività (vendita e detenzione di fauna selvatica) vietate dall'art. 21 della L. n. 157/1992 e sanzionate penalmente dall'art. 30 della medesima legge.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 103 dal titolo "Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette" approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 23 ottobre 2008:

- l'art. 1, limitatamente agli incisi "*di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà*" e "*o da costituire un pericolo per l'uomo o un danno rilevante alle attività agro-silvo-pastorali*";
- l'art. 3, 1° comma limitatamente all'inciso: "*le finalità cui sono destinate le specie catturate o abbattute (beneficenza, commerciale, di ricerca scientifica, didattica, etc.)*";
- l'art. 4, 1° comma, limitatamente all'inciso "*o di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà in area di parco*";

per violazione degli articoli 9 e 117 secondo comma, lett. s), 3 e 97 della Costituzione, nonché dell'art. 14 dello Statuto Speciale e per interferenza in materia penale.

Palermo, 30 ottobre 2008

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 40 del 6 novembre 2008 (n. 43)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

questa Assemblea regionale nella seduta n. 33 del 23 ottobre 2008 ha approvato la delibera legislativa recante 'Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita' (disegno di legge n. 103/A);

CONSIDERATO che la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 30 ottobre ultimo scorso;

non può negarsi all'Assemblea regionale siciliana il potere di valutare se e in quale misura la promulgazione parziale sia suscettibile di alterare il contenuto della legge, se sia comunque opportuno che tale contenuto, formalmente unitario all'origine, venga scisso in disposizioni autonome ed immesso nell'ordinamento regionale per una parte soltanto;

RITENUTO che occorre che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impugate, la delibera legislativa approvata nella seduta n. 33 del 23 ottobre 2008 recante 'Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita' (disegno di legge n. 103/A).

Il contenuto della delibera legislativa 103/A con l'omissione delle parti impugate è stato trasfuso nella L.r. 14 novembre 2008 n. 12, pubblicata in GURS n. 53 del 21/11/2008.

Ordinanza n. 186 depositata il 26 giugno 2009

Publicata in GURI n. 26 del 1/7/2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 3, comma 1, e 4, comma 1, della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana 23 ottobre 2008, di approvazione del disegno di legge n. 103 (Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 31 ottobre 2008, depositato in cancelleria il 7 novembre 2008 ed iscritto al n. 90 del registro ricorsi 2008.

Udito nella camera di consiglio del 22 aprile 2009 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ricorso notificato il 31 ottobre 2008, depositato il 7 novembre 2008 ed iscritto al n. 90 del registro ricorsi dell'anno 2008, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto, in riferimento agli artt. 3, 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana) e per interferenza nella materia penale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 3, comma 1, e 4, comma 1, della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana 23 ottobre 2008, che approva il disegno di legge n. 103 (Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette);

che l'art. 1 della delibera legislativa censurata sostituisce il comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 1° settembre 1997, n. 33 (Norme per la protezione, la tutela e l'incremento della fauna selvatica e per la regolamentazione del prelievo venatorio. Disposizioni per il settore agricolo e forestale), prevedendo che «[n]ei parchi e nelle riserve naturali istituiti dalla Regione, ove si verifichi un abnorme sviluppo di singole specie selvatiche o di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà, tale da compromettere l'equilibrio ecologico degli ecosistemi esistenti o da costituire un pericolo per l'uomo o un danno rilevante alle attività agro-silvo-pastorali, gli Enti gestori delle aree naturali protette predispongono piani selettivi, di cattura e/o di abbattimento, al fine di superare gli squilibri ecologici accertati»;

che l'art. 4, comma 1, della medesima delibera legislativa censurata integra l'articolo 16, comma 2, lettera d), della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali), aggiungendo dopo la parola «minerali» le parole «e sui piani di abbattimento controllato di specie selvatiche o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà in area di parco»;

che l'art. 3, comma 1, della stessa delibera legislativa, infine, prevede che «[i] piani di cattura – prelievi faunistici o di abbattimento controllato – predisposti dall'ente parco o dall'ente gestore della riserva stabiliscono: la consistenza tendenziale della popolazione faunistica in sovrappopolamento; la quantità oggetto del piano di cattura o di abbattimento; le modalità di cattura o di abbattimento; il periodo di svolgimento delle operazioni di cattura o di abbattimento; le finalità cui sono destinate le specie catturate o abbattute (beneficenza, commerciale, di ricerca scientifica, didattica, etc.); le risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del piano da individuare in fondi del bilancio dell'ente o altre risorse aggiuntive provenienti da altre Amministrazioni partecipanti all'attuazione del piano»;

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, in particolare, censura, sotto vari profili, l'art. 1 della citata delibera, limitatamente agli incisi «di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà» e «o da costituire un pericolo per l'uomo o un danno rilevante alle attività agro-silvo-pastorali» ed il successivo art. 4, comma 1, limitatamente all'inciso «di specie domestiche inselvatichite o di specie delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà in area di parco»;

che per il Commissario dello Stato tali previsioni, anzitutto, violerebbero l'art. 9 Cost., esorbiterebbero dalle competenze statutarie primarie in materia di caccia e di pesca di cui all'art. 14 dello statuto speciale della Regione siciliana e

sarebbero in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto consentono all'interno della aree protette prelievi ed abbattimenti di animali anche per ragioni ulteriori e diverse da quelle di ricomposizione degli equilibri ecologici, che sarebbero, invece, le uniche consentite dall'art. 22, comma 6, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e dall'art. 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio);

che tali ultime disposizioni, per il Commissario dello Stato, sarebbero vincolanti per il legislatore regionale perché recherebbero principi fondamentali della materia ambientale ed atteso che la materia faunistica, anche quando concerne aspetti legati alla caccia, dovrebbe ritenersi ricompresa in quella più ampia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di esclusiva competenza statale;

che per altro verso le disposizioni censurate, in quanto privilegiano attività, quali quelle silvo-pastorali, che possono essere regolamentate, limitate ed addirittura vietate all'interno delle aree protette, sarebbero, per il ricorrente, affette da irragionevolezza, «con ciò ponendosi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione»;

che le disposizioni censurate, inoltre, «nell'estendere i piani di cattura e/o di abbattimento alle specie domestiche inselvatichite e alle specie viventi delle quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà», introdurrebbero una definizione non contemplata nell'ordinamento e si porrebbero in contrasto con le norme di tutela degli animali domestici di cui alla legge 14 agosto 1991, n. 281 (Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo), nonché costituirebbero una ingiustificabile deroga alla disciplina di polizia veterinaria di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1954, n. 320 (Regolamento di polizia veterinaria);

che le previsioni degli artt. 1 e 4, comma 1, della delibera legislativa regionale censurata, infine, costituirebbero, per il ricorrente, una «palese interferenza in materia penale, esclusa dalla competenza legislativa regionale, laddove legittima[no] comportamenti sanzionati penalmente dalla legge 20 luglio 2004, n. 189 poiché potrebbero rientrare nella nuova definizione testè introdotta anche gli animali oggetto di tutela da parte del titolo IX bis del libro II del codice penale»;

che il Commissario dello Stato censura, sotto vari profili, altresì, l'art. 3, comma 1, della delibera legislativa 23 ottobre 2008 dell'Assemblea regionale siciliana, limitatamente all'inciso «le finalità cui sono destinate le specie catturate o abbattute (beneficenza, commerciale, di ricerca scientifica, didattica, etc.)»;

che, anzitutto, tale disposizione, che consente ipotesi di utilizzo della fauna selvatica (compresa quella della commercializzazione) diverse da quelle previste dallo Stato, esulerebbe dalla competenza regionale e sarebbe in contrasto con l'art. 1 della legge n. 157 del 1992, che riconosce la fauna selvatica quale patrimonio indisponibile dello Stato, posto che solo allo Stato, in quanto proprietario *ope legis* della fauna selvatica, spetterebbe disciplinarne l'utilizzo;

che, per altro verso, la previsione in questione, «nel contemplare tra le finalità dell'abbattimento cui destinare gli animali oggetto dei piani di cattura ed abbattimento anche la commercializzazione costituisce un'interferenza in materia penale giacché rende lecite attività (vendita e detenzione di fauna selvatica) vietate dall'art. 21 della legge n. 157/1992 e sanzionate penalmente dall'art. 30 della medesima legge».

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto, in relazione agli artt. 3, 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, nonché in relazione all'art. 14 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Statuto speciale della Regione Siciliana) e per interferenza nella materia penale, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 3, comma 1, e 4, comma 1, della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana 23 ottobre 2008, che approva il disegno di legge n. 103 (Norme di controllo del sovrappopolamento di fauna selvatica o inselvatichita in aree naturali protette);

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata come legge della Regione siciliana 14 novembre 2008, n. 12, con omissione delle parti delle disposizioni oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge, impugnate ed omesse in sede di promulgazione, acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ordinanza n. 304 del 2008);

che pertanto, in conformità della giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 giugno 2009.

Ricorso n. 94 depositato il 9 dicembre 2008

Publicato in GURS n. 3 del 16/1/2009

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 25 novembre 2008, ha approvato il disegno di legge n.133 dal titolo "Norma transitoria sulle autorizzazioni all'esercizio di cava", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 27 novembre 2008.

Il provvedimento legislativo apporta modifiche ed integrazioni alle vigenti leggi che disciplinano la coltivazione dei giacimenti minerari e delle cave nonché l'estrazione di materiali lapidei di pregio e, nell'attesa della definizione del piano regionale dei materiali di cava previsto dall'art. 4 della legge 9 dicembre 1980, n. 127, dispone la proroga di diritto delle autorizzazioni all'esercizio di cave per consentire il completamento dei relativi programmi di coltivazione.

Nell'ambito del provvedimento, l'art. 1 ed il comma 2 dell'art. 3 danno adito a censure di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si illustrano.

L'art. 1 recita come segue:

Proroga di autorizzazioni all'esercizio di cava

1. Sino all'approvazione del Piano regionale del materiale da cava di cui alla legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127 e, in ogni caso, per non più di tre anni, qualora non sia stato completato il programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni rilasciate dal Distretto minerario, ad esclusione delle isole Eolie, sono prorogate di diritto fino al completamento del programma medesimo. Ai soli fini dell'abbandono in sicurezza delle cave, e per quelle non rilasciate in sicurezza, sono consentite le attività conseguenti che dovranno essere completate entro dodici mesi dalla relativa comunicazione di inizio lavori. L'autorizzazione amministrativa è rilasciata, su richiesta corredata da perizia asseverata da tecnico abilitato, di concerto con l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente e dell'Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione entro il termine di sessanta giorni. Ove tecnicamente strettamente necessario il piano di messa in sicurezza potrà interessare le aree contermini.

2. Sino all'approvazione dei relativi piani di gestione e, in ogni caso, per non più di due anni, qualora non sia stato completato il programma di coltivazione autorizzato per l'esercizio di cave ricadenti in ambiti di siti di importanza comunitaria (SIC), zone di speciale conservazione (ZSC) e zone di protezione speciale (ZPS), le autorizzazioni rilasciate dal Distretto minerario sono prorogate di diritto sino al completamento del programma medesimo, fatte salve le valutazioni di incidenza di cui all'articolo 1 della legge regionale 8 maggio 2007, n.13.

3. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2, entro il sessantesimo giorno antecedente alla data di scadenza dell'autorizzazione, il titolare della medesima comunica al Distretto minerario la volontà di proseguire l'attività estrattiva fino al completamento del piano di coltivazione precedentemente autorizzato, allegando una relazione tecnica contenente il programma di utilizzazione del giacimento

residuo. Il Distretto minerario autorizza la proroga nel termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione, previa verifica della sussistenza dei requisiti di legge di chi ne fa richiesta. La proroga è autorizzata solo nei casi in cui sia stata estratto almeno il 60 per cento del volume assentito con la prima autorizzazione.

La norma sopratrascritta prevede che, in caso di mancato completamento del programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni già rilasciate siano tutte indistintamente “prorogate di diritto” con termini variabili di durata e senza alcuna condizione, sino al completamento del programma medesimo, indipendentemente dalle estensione delle aree interessate e dall’eventuale regime vincolistico degli ambiti territoriali in cui le stesse ricadono.

Al riguardo si ritiene utile evidenziare che con l’art. 91, l.r. n. 6/2001 il legislatore siciliano ha introdotto la procedura di valutazione di impatto ambientale in ossequio alle disposizioni della direttiva comunitaria 27 giugno 1985 82/337/CEE, concernente la V.I.A. di determinati progetti pubblici e privati (successivamente modificata dalla direttiva comunitaria 3 marzo 1997, 97/11/CE) e secondo le disposizioni stabilite dal D.P.C.M. 3 settembre 1999.

Orbene, poichè l’articolo 1 della legge testè approvata costituisce una sostanziale deroga alla normativa di attuazione di una direttiva comunitaria, è necessario verificare se la prevista “proroga di diritto”, comportando l’esclusione dalla ordinaria procedura di valutazione di impatto ambientale, si ponga in contrasto con la direttiva stessa.

All’uopo occorre procedere ad un’analisi preliminare della norma comunitaria per verificare quali sono i principi ed i contenuti vincolanti per gli Stati membri e quali gli eventuali margini di discrezionalità concessi in ordine all’individuazione dei progetti da sottoporre alla valutazione di impatto ambientale.

La direttiva 83/337/CEE, modificata dalle direttive 97/11/CE e 2003/35/CE, ha introdotto i principi generali di valutazione d’impatto ambientale per completare e coordinare le procedure di autorizzazione dei progetti pubblici e privati che possono avere un rilevante impatto sull’ambiente.

La direttiva contiene l’elenco delle opere da sottoporre a V.I.A. In particolare nell’allegato I sono individuate le opere per le quali la V.I.A. è obbligatoria in tutto il territorio dell’Unione Europea (art. 4, n. 1) e nell’allegato II sono enumerati i progetti per i quali gli Stati membri devono stabilire, caso per caso, mediante un esame del progetto o mediante soglia o criteri dagli stessi fissati, se il progetto debba essere sottoposto a valutazione di impatto ambientale (art. 4, n. 2) sulla base dei criteri di selezione riportati nell’allegato III.

Per una migliore ricognizione dei motivi che hanno indotto la Comunità Europea a predisporre l’obbligatorietà della procedura di V.I.A. per determinati progetti si ritiene utile riportare di seguito alcuni passi delle premesse alla direttiva:

“Il consiglio della Comunità Europea: considerando che i programmi d’azione della Comunità Europea in materia ambientale del 1973, del 1976 e del 1983, i cui orientamenti generali sono stati approvati dal Consiglio della Comunità europea e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, sottolineano che la migliore politica ecologica consiste nell’evitare fin dall’inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, anziché combatterne successivamente gli effetti, e affermano che in tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione si deve tenere subito conto delle eventuali ripercussioni sull’ambiente, che a tal fine prevedono l’adozione di procedure per valutare queste ripercussioni (...);

considerando che l'esistenza di disparità tra le legislazioni vigenti negli Stati membri in materia di valutazione ambientale dei progetti pubblici e privati può creare condizioni di concorrenza ineguali e avere perciò un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune, previsto dall'art. 100 del trattato (...); considerando che occorre introdurre principi generali di valutazione dell'impatto ambientale allo scopo di completare e coordinare le procedure di autorizzazione dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente (...); considerando che i principi di valutazione ambientale devono essere armonizzati, in particolare per quello che riguarda i progetti da sottoporre a valutazione, i principali obblighi dei committenti e il contenuto della valutazione (...); considerando che, per i progetti soggetti a valutazione, debbono essere fornite determinate informazioni essenziali relative al progetto e alle sue ripercussioni (...); considerando che gli effetti di un progetto sull'ambiente debbono essere valutati per proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento della varietà della specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale di vita; ha adottato la presente direttiva (...)"

Al riguardo, non può non evidenziarsi come l'introduzione della V.I.A. obbligatoria abbia risolto alcune criticità dell'ordinamento derivanti dalla disarmonia tra le procedure ambientali di progetti pubblici e privati rilevanti per l'ambiente.

Per quanto attiene nello specifico ai progetti aventi ad oggetto le cave, la direttiva :

- 1) assoggetta a V.I.A. obbligatoria i progetti relativi a "cave e attività minerarie a cielo aperto con superficie del sito superiore a 25 ettari" (allegato I, punto 19);
- 2) sottopone ad una verifica, al fine di procedere o meno alla V.I.A., i progetti aventi ad oggetto "cave, attività minerarie a cielo aperto e torbiere (progetti non compresi nell'allegato I)"(allegato I, punto 2, lett. a).

Pertanto mentre per i progetti sub 1) è indiscutibile che tutti debbano essere assoggettati a V.I.A. obbligatoria, potendo lo Stato membro soltanto introdurre soglie più severe di quelle comunitarie, come disposto dal D.P.R. 12 aprile 1998 e s.m.i., applicato dalla Regione siciliana, che sottopone a V.I.A. le "cave e torbiere con più di 500.000 mc/a di materiale estratto o di un'area interessata superiore a 20 h".

Per quanto attiene invece alla fattispecie sub 2) la Corte di Giustizia Europea con costante giurisprudenza (ex plurimis sentenza 16 settembre 1999 n. 435) ha chiarito che non è consentito agli Stati membri, "dispensare a priori e globalmente dalle procedure di V.I.A. determinate classi di progetti, elencati nell'allegato II della Direttiva 85/337/CEE, ovvero sottrarre alla suddetta procedura uno specifico progetto in forza di un atto legislativo nazionale o sulla base di un esame in concreto del progetto".

Costante e consolidata giurisprudenza nazionale ha altresì precisato che l'art. 4, n.2 ed il relativo allegato della direttiva 85/337/CEE devono interpretarsi nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad assoggettare alla V.I.A. i progetti previsti nell'allegato stesso che "siano capaci di provocare impatti rilevanti sull'ambiente" (Consiglio di Stato, sez. VI sentenza 28/09/2001 n. 5169).

Inoltre secondo la Corte di Giustizia, gli Stati membri, per quanto concerne i progetti di cui all'allegato II della direttiva, possono fissare criteri o soglie che però "non hanno lo scopo di sottrarre anticipatamente all'obbligo di

valutazione talune classi complete di progetti elencati nell'allegato II, che si prevede di attuare nel territorio di uno Stato membro, ma mirano unicamente ad agevolare la valutazione delle caratteristiche complete di un progetto al fine di stabilire se sia soggetto al detto obbligo" (decisione n. 133/94 del 2 maggio 1996).

L'art. 2, n. 3 della direttiva contempla, per determinati progetti, in margini ristretti e per casi eccezionali, la possibilità di deroga alla V.I.A. a condizione che la Commissione sia informata prima del rilascio dell'autorizzazione dei motivi che giustificano l'esenzione.

Alla luce di quanto esposto, l'art. 1 della delibera legislativa di cui trattasi appare eccedere il margine di discrezionalità concesso al legislatore dagli articoli 2 e 4 della direttiva, poiché sottrae di fatto ed a priori, con l'artificio della "proroga di diritto", la categoria delle autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza che non hanno completato il programma di coltivazione autorizzato e che andrebbero piuttosto soggette, qualora ne sussistano i presupposti, alle procedure per il rinnovo, con conseguente valutazione degli interessi pubblici coinvolti e verifica preventiva delle situazioni vincolistiche e di assetto territoriale dei luoghi, eventualmente sopravvenute nel periodo di vigenza del provvedimento autorizzatorio originario.

I progetti di cave, le cui autorizzazioni sarebbero "prorogate di diritto" potrebbero peraltro essere stati approvati, nel rispetto della normativa all'epoca vigente e alle preesistenti situazioni di ordine ambientale, senza preventiva procedura di V.I.A. o di verifica di impatto ambientale, nonché alla valutazione di compatibilità paesaggistica prevista dall'art. 146 del D. Leg.vo 22 gennaio 2004, n. 42, come sostituito dall'art. 16 del D. leg.vo 24 marzo 2006 n. 157.

Ed invero dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969, (all. I) si evince che avrebbero diritto alla proroga per la prosecuzione dell'attività estrattiva nel periodo 2008/2010, 68 attività di cave, pari a circa il 12% di quelle autorizzate ed in esercizio sul territorio regionale, di cui alcune di grandi dimensioni e/o ricadenti in aree protette (ZPZ e S.I.C.) ed altre mai sottoposte a procedure di V.I.A. o di verifica in quanto precedenti all'entrata in vigore del D.P.R. del 1996.

Va altresì posto in evidenza che codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 273 del 1998 ha chiarito che :

"Secondo l'ordinamento italiano, peraltro interpretabile in logico collegamento con la direttiva comunitaria 85/337/CEE del 27 giugno 1985, la materia della valutazione d'impatto ambientale, pur potendosi articolare in una molteplicità di discipline regionali resta regolata, per i progetti di opere pubbliche di rilievo non elevato, dall'art. 40 l. 22 febbraio 1994 n. 146 (la norma ha ad oggetto i progetti inclusi nell'allegato II alla direttiva), che costituisce la base normativa dell'atto di indirizzo e coordinamento governativo approvato con D.P.R. 12 aprile 1996; la qualificazione d'importanza dell'impatto ambientale per i predetti progetti è il risultato di un apprezzamento tecnico-discrezionale necessariamente unitario su tutto il territorio dello Stato e, come tale, impegna le regioni e le province autonome all'interno della ragionevole banda di oscillazione del trenta per cento in più o in meno prestabilita in quell'atto di indirizzo".

Si ritiene di dover sottolineare al riguardo che norme che realizzano effetti innovativi sui livelli di sicurezza, che dovrebbero essere identici nell'intero territorio nazionale, potrebbero nei fatti realizzare alterazioni sotto il profilo della concorrenza in danno di quelle imprese che si trovano ad operare in regioni la cui disciplina più gravosa costringe ad affrontare oneri maggiori.

Al fine di prevenire l'obiezione che la natura di "proroga" e non di "nuova autorizzazione" degli atti in questione possa valere a sottrarli dall'ambito applicativo della direttiva, si ritiene utile svolgere le seguenti considerazioni.

La durata di ogni singola autorizzazione è elemento fondamentale del provvedimento autorizzativo, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento prima di potere assumere una qualsiasi decisione liberatoria sia pure in termini prescrittivi o, in alternativa, interdittivi.

Il limite temporale di un'autorizzazione all'esercizio di cava dunque è il punto cronologico oltre il quale l'intervento autorizzativo cessa di esistere.

Prorogare il termine di un'autorizzazione comporta una modifica sostanziale che per la direttiva 85/337/CE, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, deve essere considerata come nuova autorizzazione (decisione 7 gennaio 2004 n. 201/02, punti 44-47) da sottoporre alle procedure stabilite dalla normativa vigente e nel caso specifico dalla direttiva medesima (V.I.A. o verifica di V.I.A. a seconda dei casi).

La Corte di Giustizia, nella richiamata sentenza, nel chiarire la nozione di "autorizzazione" ha precisato che sarebbe contrario all'effetto utile della direttiva sottrarre alla V.I.A. provvedimenti che al di là del nomen iuris hanno comunque un effetto abilitante nel senso che il privato, in assenza di un atto esplicito dell'amministrazione, non potrebbe avviare l'attività. I predetti provvedimenti, comunque denominati, costituiscono "nuove" autorizzazioni in senso "sostanziale" per cui le autorità competenti hanno l'obbligo di effettuare, qualora occorra, una valutazione dell'impatto ambientale.

Nella recente sentenza di luglio del 2008 nella causa c215/06, la Corte di Giustizia nel punto n.49 ha altresì affermato che "gli Stati membri devono attuare la direttiva 85/337 modificata in modo pienamente conforme ai precetti da essa stabiliti tenendo conto del suo obiettivo essenziale che consiste nel garantire che, prima del rilascio di un'autorizzazione per progetti, per i quali si prevede notevole impatto ambientale, per natura, dimensione o ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione di impatto (in tal senso anche le sentenze 19 settembre 2000 causa c 287/98 e 23 novembre 2006 causa c 486/04).

Dimostrata con le suesposte argomentazioni la difformità e conseguente violazione dei principi della direttiva comunitaria 85/337/CE delle norme contenute all'art. 1 della delibera legislativa, va rilevato che le stesse violano l'art. 9 della Costituzione poiché non assicurano la dovuta tutela dell'ambiente. Esse infatti escludono sostanzialmente la possibilità di verificare l'eventuale compromissione del territorio derivante dalla prosecuzione di diritto dell'attività estrattiva ed addirittura, consentono attività all'interno di giacimenti minerari dismessi nel dichiarato intento di assicurarne l'abbandono in sicurezza, ancorché già non rilasciati in "sicurezza", sulla base di una richiesta del privato corredata da perizia asseverata da tecnico abilitato.

Con le disposizioni in questione il legislatore regionale esorbita dalla competenza attribuitagli dallo Statuto Speciale in materia di miniere, cave e torbiere introducendo una implicita deroga alla procedura di V.I.A. e di verifica di V.I.A. in palese dissonanza con quanto prescritto dagli articoli 23 e 32 del decreto legislativo 152/2006.

La Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, comma 2, lett. s).

Secondo la consolidata giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, confermata nella pronuncia n. 378 del 2007, spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare, cioè, norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto. La disciplina unitaria e complessiva del bene ambientale inerisce infatti ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (Sentenza Corte Costituzionale n. 151/1986) ed assoluto (sentenza Corte Costituzionale n. 210/1987) e deve garantire, così come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore.

La disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome in materie di competenza propria ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso e quindi anche in ciascuna sua parte, viene ad operare come un limite alla disciplina che le Regioni dettano in altre materie di loro competenza.

Pertanto nelle materie oggetto di disciplina della presente legge anche il legislatore siciliano nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva è sottoposto al rispetto degli standards minimi ed uniformi di tutela posti in essere dalla legislazione nazionale ex art. 117, comma 2, lett. s) Cost., oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento, secondo quanto disposto dall'art. 117, comma 1 della Costituzione.

L'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha sancito che:

“sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a Statuto Speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite”

Lo Statuto Speciale siciliano non prevede espressamente la materia ambiente e pertanto necessita verificare, di volta in volta, sotto quale aspetto la tutela ambientale venga considerata, poiché la Regione siciliana gode di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico, della tutela del paesaggio e delle cave e miniere.

Orbene poiché la normativa censurata, sebbene direttamente e specificatamente riconducibile alla materia delle cave, investe non solo la complessiva tutela dell'ambiente, ma anche il rispetto della normativa comunitaria e la tutela del principio della libera concorrenza, deve concludersi che nel caso specifico, la disciplina degli standards minimi di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale sia attribuita allo Stato anche per quanto riguarda la Sicilia.

L'art. 1 della delibera legislativa è altresì censurabile sotto il profilo dell'art. 97 Cost. in quanto le autorizzazioni una volta venute a scadenza, richiedono il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento non sussistendo per l'amministrazione alcun obbligo di accedere alla richiesta di quest'ultimo, ben potendo essa determinarsi in senso negativo sia per ragioni soggettive sia per motivi di pubblico interesse (Consiglio di Stato, sez. IV sentenza n. 952 del 15/6/98 T.A.R. Toscana. Sez. I sentenza n. 79 del 24/4/97).

La disposizione testè approvata è pertanto in conflitto con il principio di buon andamento della P.A. di cui all'articolo 97 Cost. giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece

la tutela di quelli economici del privato imprenditore, che peraltro potrebbe non avere completato il programma di coltivazione delle cave anche per propria negligenza e disinteresse.

Anche la disposizione dell'art. 3, 2° comma della delibera legislativa in questione è da ritenere in contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Essa infatti recita come segue:

“Dopo il comma 3 dell'art. 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, è inserito il seguente comma: “3 bis. nei casi di sconfinamento accidentale dal progetto di coltivazione autorizzato, le disposizioni del comma 3 si applicano solo nei casi di recidiva”

L'articolo 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, contenente il corpus organico di norme circa la disciplina delle attività estrattive e della coltivazione delle cave e del materiale lapideo di pregio, individua nel primo comma l'esercizio non autorizzato dell'attività di escavazione o la prosecuzione della medesima dopo la notifica del provvedimento di decadenza o di revoca quali comportamenti illeciti da cui deriva l'ordinanza di immediata sospensione dei lavori e la contestuale informazione all'autorità giudiziaria competente da parte dell'ingegnere capo del distretto minerario.

Unitamente al provvedimento di sospensione dei lavori viene disposta a carico del trasgressore l'applicazione di una sanzione amministrativa, il cui importo è raddoppiato in caso di recidiva e triplicato in seguito, nonché aumentato della metà qualora il trasgressore prosegua nell'attività di escavazione (2° comma).

Contestualmente alla suddetta pena pecuniaria è prevista dal terzo comma l'esclusione del responsabile dell'illecito, per un periodo di dieci anni, dalla possibilità di ottenere il provvedimento di autorizzazione alla coltivazione di giacimenti minerari e di cave sull'intero territorio regionale.

Il combinato disposto della norma censurata con il terzo comma dell'articolo 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127 comporta quindi il venir meno della menzionata sanzione dell'esclusione per un periodo di dieci anni dalla possibilità di ottenere l'autorizzazione per coloro i quali abbiano svolto attività di escavazioni non autorizzate qualora ciò sia avvenuto per uno “sconfinamento accidentale” rispetto al progetto autorizzato.

L'estrema genericità della fattispecie esimente e l'assenza di elementi obiettivi sulle dimensioni dello sconfinamento e sulle sue conseguenze inducono a ritenere la norma non compatibile con il principio di cui all'art. 97 della Costituzione. Essa infatti potrebbe essere invocata a buon diritto, e indipendentemente dal danno ambientale arrecato, anche da coloro i quali, per imprudenza o imperizia, ma “accidentalmente”, abbiano sconfinato, anche ampiamente, dal giacimento autorizzato.

La disposizione inoltre potrebbe dare luogo a dubbi ed incertezze nell'attuazione ingenerando difformità applicative, poiché rimette alla discrezionalità dell'organo accertatore la verifica dell'accidentalità dello sconfinamento.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 133 dal titolo “Norma transitoria sulle autorizzazioni all’esercizio di cava” approvato dall’Assemblea Regionale Siciliana il 25 novembre 2008:

- l’art. 1, per violazione degli articoli 9, 11, 97, 117 primo e secondo comma lett. e) ed s) della Costituzione nonché dell’art. 14 dello Statuto Speciale;
- l’art. 3, secondo comma per violazione dell’articolo 97 della Costituzione.

Palermo, 28 novembre 2008

Sentenza n. 67 depositata il 26 febbraio 2010

Publicata in GURI n. 51 del 3/3/2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3, comma 2, della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 25 novembre 2008 (disegno di legge n. 133, recante «Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio»), e della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14 (Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive), promossi dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana e dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati rispettivamente il 1° dicembre 2008 ed il 7 gennaio 2009, depositati in cancelleria il 9 dicembre 2008 ed il 15 gennaio 2009 ed iscritti al n. 94 del registro ricorsi 2008 ed al n. 3 del registro ricorsi 2009.

Visti gli atti di costituzione della Regione Siciliana e della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2009 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati dello Stato Maria Gabriella Mangia e Pierluigi Di Palma per il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana e per il Presidente del Consiglio dei ministri, e gli avvocati Beatrice Fiandaca per la Regione Siciliana e Francesco Vetro per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 1° dicembre 2008 e depositato il 9 dicembre 2008, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ha impugnato gli artt. 1 e 3, comma 2, della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 25 novembre 2008 (disegno di legge n. 133, recante «Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio»), deducendo il contrasto, quanto all'art. 1, con gli artt. 9, 11, 97 e 117, primo e secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione, nonché con l'art. 14 dello statuto speciale, e, quanto all'art. 3, comma 2, con l'art. 97 della Costituzione.

L'organo ricorrente, dopo aver riprodotto il testo dell'art. 1 della delibera legislativa impugnata, rileva che tale disposizione stabilisce che, in caso di mancato completamento del programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni all'esercizio di cava già rilasciate siano tutte indistintamente «prorogate di diritto» senza alcuna condizione, per termini di durata variabili, sino al completamento del programma medesimo, a prescindere dalla estensione delle aree interessate e dell'eventuale regime vincolistico esistente sulle aree medesime. Posto che tale disposizione costituisce una sostanziale deroga alla normativa di attuazione della direttiva 27 giugno 1985 85/337/CEE, e successive modificazioni, concernente la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati – normativa di attuazione dettata dal legislatore siciliano con l'art. 91 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6 – si verrebbe a delineare un contrasto con la direttiva medesima. Rammentati gli obiettivi di tutela ambientale perseguiti dalla direttiva comunitaria, il ricorrente ha

sottolineato come la stessa stabilisca, per i progetti riguardanti le cave, l'assoggettamento obbligatorio a valutazione di impatto ambientale (VIA) per i progetti relativi a «cave e attività minerarie a cielo aperto con superficie del sito superiore a 25 ettari», nonché la sottoposizione a verifica, al fine di procedere o meno a VIA, per i progetti riguardanti «cave, attività minerarie a cielo aperto e torbiere», diverse da quelle di cui al precedente punto. Per quest'ultima ipotesi, la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee ha chiarito che non è consentito agli Stati membri «dispensare a priori e globalmente dalle procedure di VIA determinate classi di progetti, elencati nell'allegato II della Direttiva 85/337/CEE, ovvero sottrarre alla suddetta procedura uno specifico progetto in forza di un atto legislativo nazionale o sulla base di un esame in concreto del progetto»; mentre la giurisprudenza nazionale ha affermato l'obbligo di assoggettare a VIA i progetti – previsti nell'allegato della citata direttiva – che «siano capaci di provocare impatti rilevanti sull'ambiente». Infine, la stessa Corte di giustizia ha chiarito che gli Stati membri – in ordine ai progetti di cui all'allegato II alla direttiva – possono fissare criteri o soglie, che però «non hanno lo scopo di sottrarre anticipatamente all'obbligo di valutazione talune classi complete di progetti [...] ma mirano unicamente ad agevolare la valutazione delle caratteristiche complete di un progetto al fine di stabilire se sia soggetto al detto obbligo».

La disposizione censurata, pertanto, sottrarrebbe «di fatto ed a priori» le autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza dalle procedure cui sarebbero soggette per il rinnovo, «con conseguente valutazione degli interessi pubblici coinvolti e verifica preventiva delle situazioni vincolistiche e di assetto territoriale dei luoghi, eventualmente sopravvenute nel periodo di vigenza del provvedimento autorizzatorio originario». Infatti, dai chiarimenti forniti dalla amministrazione regionale, è emerso che avrebbero diritto alla proroga per la prosecuzione della attività estrattiva nel periodo 2008-2010, 68 attività di cave, pari al 12% di quelle in esercizio, di cui alcune di grandi dimensioni e ricadenti in aree protette (siti di importanza comunitaria e zone di protezione speciale), ed altre mai sottoposte a VIA o a verifica, in quanto antecedenti alla entrata in vigore della disciplina relativa.

Il ricorrente, dopo aver rammentato i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 273 del 1998 in tema di unitarietà dei criteri di apprezzamento dell'impatto ambientale, ha osservato che disposizioni che determinassero modifiche, non a livello nazionale, dei livelli di sicurezza, determinerebbero alterazioni sotto il profilo della concorrenza, penalizzando le imprese che operino in Regioni la cui disciplina fosse più rigorosa. Il che porrebbe la delibera legislativa in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

La proroga del termine di una autorizzazione, determinando la vanificazione dei controlli alla scadenza – indispensabili per la verifica degli eventuali mutamenti subiti dalle situazioni di fatto e di diritto – comporterebbe, dunque, una modifica sostanziale del relativo regime, che, per la direttiva comunitaria, così come interpretata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, equivale a nuova autorizzazione, da sottoporre alle procedure previste per la medesima (VIA o verifica di VIA, a seconda dei casi).

Sarebbe, dunque, violato l'art. 9 Cost., perché la disciplina censurata non assicurerebbe la dovuta tutela dell'ambiente, vanificando sostanzialmente la possibilità di verificare la eventuale compromissione del territorio in dipendenza della attività estrattiva ed eccedendo dai limiti della competenza statutaria in materia di cave e torbiere, attraverso la introduzione di una implicita deroga alla procedura di VIA e di verifica di VIA, in dissonanza con quanto prescritto dagli artt. 23 e 32 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Sarebbe violato anche l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in quanto, malgrado la Regione Siciliana goda di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico, della tutela del paesaggio e delle cave e miniere, senza che risulti statutariamente prevista la tutela dell'ambiente, la disciplina censurata, investendo non solo la complessiva tutela dell'ambiente, ma anche il rispetto della normativa comunitaria e la tutela del principio della libera concorrenza, si porrebbe in contrasto con l'indicato parametro nella parte in cui riserva allo Stato la individuazione degli standard minimi ed uniformi di tutela.

La normativa censurata violerebbe anche l'art. 97 Cost., in quanto la stessa impedisce agli organi amministrativi di procedere ad una ponderazione dei diversi interessi coinvolti, privilegiando la tutela di quelli economici dell'imprenditore, il quale potrebbe non aver completato il programma di coltivazione delle cave anche per negligenza e disinteresse.

Anche l'art. 3, comma 2, della delibera legislativa impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost. La disposizione in questione, infatti, comporterebbe il venir meno della sanzione della esclusione per un periodo di dieci anni dalla possibilità di ottenere l'autorizzazione alla attività di estrazione per coloro i quali abbiano svolto attività di escavazioni non autorizzate, qualora ciò sia avvenuto per uno «sconfinamento accidentale» rispetto al progetto autorizzato, salvi i casi di recidiva. La estrema genericità della fattispecie esimente la renderebbe applicabile, a prescindere dal danno ambientale arrecato, anche in casi di sconfinamento colposo ed ampio dal giacimento autorizzato, per di più ingenerando dubbi e disparità applicative.

2. – La Regione Siciliana si è costituita depositando memoria nella quale ha chiesto dichiararsi inammissibile o comunque infondato il ricorso. Nel premettere la assoluta inconferenza del richiamo all'art. 11 Cost., indicato nelle conclusioni del ricorso, la Regione osserva che l'art. 1 della delibera legislativa impugnata «si pone come norma eccezionale, di efficacia temporale limitata, al fine di scongiurare il fermo delle attività estrattive che si verrebbe a determinare con lo scadere, a breve termine, delle autorizzazioni già rilasciate». Come infatti emerge dai dati forniti al Commissario dello Stato, la proroga prevista potrebbe avere, al massimo, una durata oscillante tra uno e tre anni e consentirebbe la prosecuzione dei programmi di coltivazione già autorizzati e non completati entro il termine di validità della autorizzazione originaria. Sempre dai dati forniti, emerge, poi, che circa il 10% delle cave sono in esaurimento e che soltanto due di esse sembra superino la soglia di estensione prevista (20 ettari) dalla normativa per l'assoggettamento alla VIA obbligatoria, mentre per le altre vi è solo la possibilità di essere sottoposte a verifica. Infine, la proroga riguarderebbe solo i casi in cui sia stato estratto il 60% del volume assentito, riducendosi così ulteriormente la portata della proroga. La disposizione, poi, che disciplina l'abbandono in sicurezza delle cave dismesse (art. 1, comma 1, secondo periodo), non violerebbe i parametri indicati, mirando ad assicurare la stabilità del territorio e la sicurezza delle persone, in via parallela e non sostitutiva del recupero ambientale delle cave dismesse, già dettagliatamente disciplinate dalla normativa regionale.

Ugualmente infondata sarebbe anche – ad avviso della difesa regionale – la censura riguardante l'art. 3, comma 2, della delibera legislativa impugnata, giacché il legislatore regionale, nell'ambito della propria discrezionalità, avrebbe inteso mitigare – in applicazione del principio di proporzionalità – la portata della sanzione prevista per il caso di esercizio non autorizzato della attività di escavazione, limitandone l'applicazione ai soli casi di recidiva.

3. – Con ricorso notificato il 7 gennaio 2009 e depositato il 15 gennaio 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha sollecitato la declaratoria di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 45 del 10 novembre 2008, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive».

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

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

Con tali disposizioni, dunque, la legge regionale permetterebbe che le autorizzazioni scadute o in scadenza, prima della data del 30 giugno 2010, vengano rinnovate “di diritto”, senza alcuna condizione, verifica o procedura di natura ambientale, sottraendo, pertanto, tali progetti alle procedure relative alla valutazione di impatto ambientale (VIA), in contrasto con le disposizioni degli artt. da 20 a 28 e degli Allegati III, lettera s), e IV, par. 8, lettera i), del d.lgs. n. 152 del 2006, e successive modificazioni ed integrazioni. Puntualizza al riguardo il ricorso che la normativa statale vigente ammette quel tipo di rinnovo solo per quei progetti che

siano già stati sottoposti alla procedura di VIA o alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA entro gli ultimi cinque anni (termine stabilito a pena di decadenza dall'art. 26, comma 6, del d. lgs. n. 152 del 2006, come modificato dal d. lgs. n. 4 del 2008), mentre lo esclude per quei progetti che, in precedenza, non siano mai stati sottoposti a procedura di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA. Poiché, quindi, il limite temporale di una autorizzazione ne costituisce essenza fondamentale, presupponendosi che alla sua scadenza l'amministrazione possa effettuare le verifiche in ordine al permanere dei presupposti di fatto e di diritto ed adottare le conseguenti determinazioni, in termini prescrittivi o interdittivi, ne deriva che qualsiasi mutamento in ordine al termine della autorizzazione costituisce una evidente modifica della "sostanza" della autorizzazione medesima, che deve essere considerata – alla stregua della giurisprudenza della Corte di giustizia europea – come una vera e propria nuova autorizzazione, con la conseguenza di dover essere assoggettata alle procedure in materia di VIA, «stabilite dalla direttiva 85/337/CEE All. I, p. 22, ed All. II, p. 13, primo trattino». Conclusioni, queste, cui è pervenuta anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato. Quanto, poi, alla individuazione del momento a partire dal quale le attività estrattive devono ritenersi assoggettate alla procedura in tema di VIA, tale momento coincide con il 3 luglio 1988, data di entrata in applicazione della citata direttiva comunitaria in materia di VIA.

In conclusione, la normativa regionale censurata mancherebbe – ad avviso del ricorrente – «della necessaria previsione che la verifica ovvero la procedura VIA, non effettuata in sede di prima autorizzazione, debba obbligatoriamente precedere il rinnovo della prima autorizzazione successiva all'entrata in vigore della normativa VIA», derivandone, di conseguenza, il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

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

5. – In prossimità dell'udienza, la Regione Campania ha depositato una memoria con la quale, insistendo per il rigetto del ricorso, ha precisato le ragioni e gli argomenti esposti nell'atto di costituzione.

In particolare, la Regione ha evidenziato che la disciplina "transitoria" in questione si è «resa necessaria, nelle more della attuazione del Piano regionale delle attività estrattive, al fine di evitare un ingiusto pregiudizio alle imprese del settore, le quali, in mancanza dello strumento di programmazione, non potrebbero acquisire nuove autorizzazioni e si vedrebbero costrette ad interrompere l'attività». Subordinando «la possibilità di proroga delle autorizzazioni» a «stringenti condizioni», la normativa impugnata non determinerebbe – come sostenuto dall'Avvocatura – una proroga ope legis, ma lascerebbe quest'ultima «soggetta ad una valutazione dell'Amministrazione a seguito di apposita istanza presentata dall'interessato». Nel consentire la proroga di autorizzazioni già «sottoposte ab origine ad una verifica di compatibilità», l'amministrazione «non potrebbe, in sede di rilascio di una – a tutti gli effetti – nuova (seppur provvisoria) autorizzazione omettere di considerare» gli elementi che la stessa legge impugnata espressamente richiama e, tra questi, anche la «normativa vigente»: sarebbero, perciò, «prive di fondamento» le censure mosse «in ordine all'automatismo della proroga ed all'elusione della scadenza del termine di autorizzazione».

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

«Ulteriormente infondato» risulterebbe, poi, nell'«interpretazione costituzionalmente conforme», «il preteso contrasto con la disciplina in materia ambientale nazionale», «per contro nemmeno indicata nella normativa in esame», non essendo questo «l'oggetto della normazione». Limitandosi a «dettare una disciplina transitoria» su «materie di competenza regionale», la legge impugnata nulla, infatti, avrebbe previsto «in

difformità alla disciplina di competenza statale con riguardo ai profili ambientali dell'attività d'impresa relativa alla coltivazione delle cave», come «nel secondo comma dell'art. 1 si ha cura di specificare».

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

Considerato in diritto

1. – Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato gli articoli 1 e 3, comma 2, della delibera legislativa della Regione Siciliana, approvata dalla Assemblea regionale nella seduta del 25 novembre 2008, recante «Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio», prospettando il contrasto, quanto all'art. 1, con gli articoli 9, 11, 97 e 117, primo e secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione, nonché con l'art. 14 dello statuto della Regione Siciliana, e, quanto all'art. 3, comma 2, con l'art. 97 della medesima Carta.

Sottolinea al riguardo il ricorrente che l'art. 1 della delibera legislativa impugnata prevede che, ove non sia stato completato il programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni già rilasciate siano tutte indistintamente "prorogate di diritto" senza alcuna condizione e con termini di durata variabili, a prescindere dalla estensione delle aree interessate e dall'eventuale regime vincolistico degli ambiti territoriali in cui le stesse ricadano. Tale disciplina – aggiunge il ricorrente – introduce, nella sostanza, una previsione derogatoria rispetto alla normativa dettata dal legislatore regionale siciliano con l'art. 91 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), volta a dare attuazione alla direttiva 27 giugno 1985 85/337/CEE, e successive modificazioni, concernente la valutazione di impatto ambientale (VIA) di determinati progetti pubblici e privati, con correlativa violazione della direttiva medesima. La disposizione censurata, infatti, nello stabilire un meccanismo di "proroga di diritto", vanificherebbe la possibilità di sottoporre le autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza alle verifiche inerenti alle procedure di rinnovo, impedendo, quindi, alla amministrazione, di procedere alla «valutazione degli interessi pubblici coinvolti» e di operare una «verifica preventiva delle situazioni vincolistiche e di assetto territoriale dei luoghi, eventualmente sopravvenute nel periodo di vigenza del provvedimento autorizzatorio originario». I progetti di cave, le cui autorizzazioni sarebbero "prorogate di diritto", potrebbero, infatti, «essere stati approvati, nel rispetto della normativa all'epoca vigente e alle preesistenti situazioni di ordine ambientale, senza preventiva procedura di VIA o di verifica di impatto ambientale, nonché alla valutazione di compatibilità paesaggistica prevista dall'art. 146 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157».

Risulterebbe pertanto violato l'art. 9 della Costituzione, in quanto attraverso la previsione oggetto di impugnativa non verrebbe assicurata la dovuta tutela dell'ambiente, dal momento che la disciplina censurata esclude sostanzialmente la possibilità di verificare l'eventuale compromissione del territorio derivante dalla prosecuzione di diritto della attività estrattiva, consentendosi, addirittura, «l'attività all'interno di giacimenti minerari dismessi, nel dichiarato intento di assicurare l'abbandono in sicurezza, ancorché già non rilasciati in "sicurezza", sulla base di una richiesta del privato corredata da perizia asseverata da tecnico abilitato». La delibera legislativa impugnata si porrebbe poi in contrasto anche con l'art. 11 della Costituzione, per violazione delle direttive comunitarie in tema di valutazione di impatto ambientale, posto che l'intera gamma delle autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza viene sottratta al controllo sulla sussistenza o sul permanere dei relativi presupposti di fatto e di diritto, anche in tema ambientale e di rispetto del regime vincolistico.

L'art. 1 della medesima delibera legislativa violerebbe anche l'art. 97 della Costituzione, in quanto, attraverso il denunciato meccanismo di proroga di diritto, si impedirebbe «agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece la tutela di quelli economici del privato imprenditore, che peraltro potrebbe non avere completato il programma di coltivazione delle cave anche per propria negligenza e disinteresse».

In considerazione, poi, della sostanziale elusione delle direttive comunitarie e della disciplina statale in tema di valutazione di impatto ambientale che deriverebbe dal meccanismo normativo oggetto di impugnativa, si profilerebbe un contrasto anche con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, considerato che il legislatore regionale siciliano «nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva è sottoposto al rispetto degli standard minimi ed uniformi di tutela posti in essere dalla legislazione nazionale ex art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento, secondo quanto previsto dall'art. 117, comma 1, della Costituzione». Inoltre, verrebbe ad essere correlativamente coinvolto anche l'art. 117, secondo comma, lettera e), della stessa Carta, in quanto la disposizione censurata, al pari di quelle che «realizzano effetti innovativi sui livelli di sicurezza, che dovrebbero essere identici nell'intero territorio nazionale, potrebbe nei fatti realizzare alterazioni sotto il profilo della concorrenza in danno di quelle imprese che si trovano ad operare in regioni la cui disciplina più gravosa costringe ad affrontare oneri maggiori».

Risulterebbe infine violato anche l'art. 14 dello statuto della Regione Siciliana, il quale prevede la competenza legislativa esclusiva in materia di miniere, cave, torbiere e saline, in quanto verrebbe ad essere in concreto introdotta una «implicita deroga alla procedura di VIA e di verifica VIA, in palese dissonanza con quanto prescritto dagli artt. 23 e 32 del decreto legislativo 152/2006».

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana impugna, inoltre, l'art. 3, comma 2, della medesima delibera legislativa, il quale stabilisce il venir meno della sanzione della esclusione per un periodo di dieci anni dalla possibilità di ottenere l'autorizzazione all'attività estrattiva per coloro che abbiano svolto attività di escavazione non autorizzate, qualora ciò sia avvenuto per uno "sconfinamento accidentale" rispetto al programma autorizzato, salvo i casi di recidiva. A parere del ricorrente, infatti, tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto la estrema genericità della fattispecie esimente la renderebbe applicabile, a prescindere dal danno ambientale arrecato, anche in casi di sconfinamento colposo ed ampio del giacimento autorizzato, per di più ingenerando dubbi e disparità applicative.

2. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollecitato la declaratoria di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 45 del 10 novembre 2008, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive». Il provvedimento legislativo di che trattasi, che si compone di due soli articoli, prevede (art. 1, comma 1) che «Nelle more della completa attuazione del Piano regionale delle attività estrattive (PRAE), gli esercizi di cava a qualunque titolo regolarmente autorizzati ai sensi della legge regionale 13 dicembre 1985, n. 54, e successive modifiche, e per i quali sia intervenuto o interviene il termine di scadenza delle autorizzazioni prima del 30 giugno 2010, possono proseguire l'attività fino al 30 giugno 2010, a condizione di non aver completato il progetto estrattivo». Entro tale scadenza deve essere completata anche la ricomposizione ambientale. Stabilisce, poi, il comma 3 del medesimo art. 1, che «I titolari delle autorizzazioni già scadute ai sensi del comma 1, entro e non oltre novanta giorni dalla pubblicazione della presente legge, presentano istanza al competente ufficio regionale delegato che emette il nuovo provvedimento di autorizzazione alla prosecuzione e ricomposizione ambientale, previa verifica di regolarità del deposito cauzionale ed accertamento del versamento di tutti i contributi richiamati dall'art. 19 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1. Per le autorizzazioni scadute, che hanno già esaurito il progetto estrattivo, la nuova autorizzazione può prevedere solo la ricomposizione ambientale da effettuarsi entro il termine del 30 giugno 2010».

Ad avviso del ricorrente, la disposizione legislativa in questione si porrebbe in contrasto con l'indicato parametro di costituzionalità, in quanto la stessa difetterebbe della necessaria previsione che la verifica inerente alla procedura relativa alla valutazione di impatto ambientale, «non effettuata in sede di prima autorizzazione, debba obbligatoriamente precedere il rinnovo della prima autorizzazione successiva all'entrata in vigore della normativa VIA». Non senza sottolineare come anche la «ricomposizione ambientale» non possa sottrarsi alle stesse esigenze, risolvendosi la stessa «comunque in una ulteriore attività di estrazione di materiali al fine di rimodellare i profili di escavo per renderli idonei a successivi interventi di restauro ambientale».

3. – Coinvolgendo temi e problematiche consimili e presentando aspetti di connessione che ne consigliano la trattazione congiunta, i giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

4. – Le questioni sono entrambe fondate. Va premesso che, alla stregua della giurisprudenza di questa Corte, la materia nella quale devono essere collocate le discipline relative alla valutazione di impatto ambientale riguarda la tutela dell'ambiente (non espressamente prevista dallo statuto regionale) e rientra,

perciò, nell'ambito della previsione di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, «trattandosi di procedure che valutano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale"» (da ultimo, le sentenze n. 225 e n. 234 del 2009, nonché la sentenza n. 1 del 2010, anche a proposito di concorso di competenze sullo stesso bene tra Stato e Regioni). L'asserita violazione di tale parametro deve, peraltro, essere esaminata innanzi tutto rispetto alla coesistente presunta violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione (ex multis, la sentenza n. 368 del 2008), prospettata, nella specie, in riferimento al dedotto contrasto con le direttive comunitarie in materia di VIA, a partire dalla direttiva 85/337/CEE e successive modificazioni ed integrazioni. Occorrerà, dunque, preliminarmente verificare se i provvedimenti legislativi oggetto di impugnativa si pongano o meno in linea con il precetto costituzionale che assegna alla legislazione esclusiva dello Stato la materia della tutela dell'ambiente.

Va altresì ricordato, al riguardo, che la disciplina statale relativa alla tutela dell'ambiente «viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza», salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell'ambiente (sentenza n. 104 del 2008, con rinvio alla sentenza n. 378 del 2007).

5. – A proposito del ricorso proposto dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, può subito osservarsi come il nucleo delle censure dedotte ruoti attorno ad un rilievo senz'altro corretto. Attraverso la previsione, infatti, di un meccanismo legale che si limita, nella sostanza, ad introdurre una "proroga di diritto" per le autorizzazioni all'esercizio di cave rilasciate dal Distretto minerario, la delibera legislativa impugnata si sostituisce al provvedimento amministrativo di rinnovo, eludendo, quindi, non soltanto l'osservanza della relativa procedura già normativamente prevista, ma anche – e soprattutto – le garanzie sostanziali che quel procedimento mira ad assicurare, nel rispetto degli ambiti di competenza legislativa stabiliti dalla Costituzione (sul punto, la sentenza n. 271 del 2008). Garanzie che, nella specie, riposano, appunto, sulla necessità di verificare se l'attività estrattiva a suo tempo assentita risulti ancora aderente allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della "proroga" o del "rinnovo" del provvedimento di autorizzazione.

È ben vero che la Regione Siciliana, nella relazione che accompagna l'originario disegno di legge, insistentemente evoca la non vulnerazione delle direttive CEE in tema di VIA, facendo leva sul rilievo che «i progetti in corso di esecuzione sono sottoposti alla disciplina della direttiva soltanto ove essi siano modificati o ampliati», mentre tale questione non si porrebbe affatto «per le mere proroghe di progetti in precedenza autorizzati». Il che consente alla stessa Regione di affermare che anche la disciplina dettata nella legge regionale 5 luglio 2004, n. 10 (Interventi urgenti per il settore lapideo e disposizioni per il riequilibrio del prezzo della benzina nelle isole minori), ove per i rinnovi delle autorizzazioni parimenti si derogava alla disciplina della VIA, introdotta in Sicilia con la legge regionale 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), non potesse reputarsi «elusiva delle direttive comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale». L'assunto – ancorché non ripreso nella memoria di costituzione della Regione – è però contrastato dal Commissario ricorrente, in base alla stessa pronuncia della Corte di giustizia richiamata (secondo una interpretazione opposta) dalla Regione resistente: vale a dire la sentenza 7 gennaio 2004, procedimento C-201/02. Ebbene, la cennata decisione della Corte (punti 44-47) si presta, obiettivamente, a letture "differenziate," posto che le relative affermazioni si concentrano sul "distinguo" tra "mera modifica" di una autorizzazione esistente e "nuova autorizzazione" che non può essere sottratta alla VIA. Ma sembra indubbio che risulterebbe sicuramente "contrario all'effetto utile" della direttiva 85/337/CEE – tenuto conto del tempo trascorso da essa e dalla relativa attuazione in campo nazionale e regionale – un sistema che "prorogasse" automaticamente autorizzazioni rilasciate in assenza di procedure di VIA (o, comunque, eventualmente, in assenza di VIA), in ipotesi più volte già "rinnovate". In via astratta – e per assurdo – le leggi regionali potrebbero mantenere inalterato lo status quo, sostanzialmente sine die, superando qualsiasi esigenza di "rimodulare" i provvedimenti autorizzatori in funzione delle modifiche subite, nel tempo, dal territorio e dall'ambiente: con correlativa e sicura violazione non soltanto dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, avuto riguardo al bene protetto dalla direttiva comunitaria, ma anche dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, coinvolgendo (attraverso la contestata previsione "derogatoria") materia riservata alla legislazione statale.

D'altra parte, la circostanza che l'ordinamento regionale abbia previsto un termine di durata delle autorizzazioni all'esercizio delle attività estrattive «per un periodo massimo di quindici anni, in relazione alla qualità e all'entità del materiale da estrarre», stabilendo, al tempo stesso, la possibilità di rinnovo «previa nuova istruttoria da parte del distretto minerario» (art. 2 della legge regionale 1 marzo 1995, n. 19, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, in ordine ai giacimenti di materiale da cava»), rende evidente che lo stesso legislatore regionale abbia postulato – come è naturale sia in ogni rapporto di durata – l'esigenza di un controllo ad tempus circa il permanere delle condizioni, soggettive ed

oggettive, di legittimazione, in rapporto al (possibile) mutamento del quadro fattuale e normativo nel frattempo intervenuto.

In sostanza, eludere in via legislativa la prevista procedura amministrativa di rinnovo equivarrebbe a rinunciare al controllo amministrativo dei requisiti che, medio tempore, potrebbero essersi modificati o essere venuti meno, con esclusione, peraltro, di qualsiasi sindacato in sede giurisdizionale comune.

Per altro verso, va poi notato come la delibera legislativa contestata si collochi, a sua volta, quale eccezionale deroga rispetto ad altra legge regionale, anch'essa "eccezionalmente" derogatoria rispetto alla disciplina "a regime". Con la già citata legge regionale n. 10 del 2004, infatti, sempre «al fine di consentire il superamento del grave stato di crisi del settore e il mantenimento dei livelli occupazionali delle imprese operanti nel settore dei materiali lapidei di pregio», è stata prevista la possibilità, per i titolari delle autorizzazioni, di ottenere il «rinnovo» delle autorizzazioni stesse al fine di completare il programma di coltivazione precedentemente assentito, anche in deroga «all'articolo 91 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6» (vale a dire, proprio alla disciplina regionale dettata in tema di valutazione di impatto ambientale). In sostanza, la previsione oggetto di censura finisce per consentire di sfuggire – attraverso il meccanismo della proroga ex lege – anche al controllo che la legge n. 10 del 2004 aveva previsto in sede di rinnovo delle autorizzazioni.

Va d'altra parte rammentato, a tal proposito, che, proprio in tema di autorizzazioni "postume," la giurisprudenza della Corte di giustizia europea appare ispirata a criteri particolarmente rigorosi (sentenza 3 luglio 2008, procedimento C-215/06), essendosi ribadito che, «a livello di processo decisionale è necessario che l'autorità competente tenga conto il prima possibile delle eventuali ripercussioni sull'ambiente di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, dato che l'obiettivo consiste nell'evitare fin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, piuttosto che nel combatterne successivamente gli effetti». Il che suona difficilmente compatibile con un sistema che non prevedeva (o poteva non prevedere) l'obbligo della VIA, né all'atto della adozione del provvedimento autorizzatorio, né alla sua scadenza, posto che in luogo di una "nuova" autorizzazione (o di un "rinnovo" della precedente), si sostituisce ex lege la perdurante validità del vecchio titolo, senza possibilità di verificare se, a causa dell'esercizio della relativa (e legittima) attività, possa essersi cagionato o meno un danno per l'ambiente.

Quanto, poi, al limitato "impatto" concreto che la delibera legislativa presenterebbe, atteso il breve periodo di efficacia della normativa e la circoscritta portata delle aziende che ne beneficerebbero, il dato si presenta del tutto inconferente, posto che tali profili inciderebbero eventualmente soltanto sul quantum della eccedenza nell'esercizio della competenza legislativa esercitata, ma non certo sull'an. Per altro verso, neppure i segnalati profili di "eccezionalità" possono venire in discorso, giacché gli stessi non hanno nulla a che vedere con quegli aspetti di sicurezza e contingibilità che possono legittimare l'introduzione di previsioni derogatorie in tema di tutela ambientale (ad es., art. 6, comma 4, lettera c, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante «Norme in materia ambientale», e successive modificazioni, che esclude dal campo di applicazione del decreto «i piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica»).

La riscontrata violazione, ad opera della delibera legislativa impugnata, dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, assorbe gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale denunciati dal ricorrente.

Le ragioni enunciate a sostegno della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della delibera legislativa in esame valgono anche in riferimento alla disposizione dettata dall'art. 3, comma 2, della medesima delibera legislativa, in quanto norma priva di reale autonomia nel contesto del provvedimento impugnato.

6. – Rilievi nella sostanza non dissimili possono formularsi anche in ordine al ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento alla legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive», trattandosi, anche in questo caso, di una disciplina di eccezionale prorogatio destinata a surrogare, ex lege ed in forma automatica, i controlli tipici dei procedimenti amministrativi di rinnovo delle autorizzazioni alla coltivazione delle cave.

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

In secondo luogo, la normativa stessa fa rinvio, come condizione per il rilascio delle autorizzazioni, al rispetto delle prescrizioni previste dal PRAE (Piano regionale attività estrattive), le cui "vicissitudini", a seguito di impugnative di vario genere, sono state ben scolpite nella relazione illustrativa della iniziativa legislativa de qua. Va anche rammentato, a tal proposito, come l'unica fonte che in qualche modo richiami l'obbligo di conformazione delle autorizzazioni alla VIA è contenuta nell'art. 79 della legge finanziaria regionale del 2008 (legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1), a norma del quale si prevede che il Piano regionale delle attività estrattive sancisca che la istanza di autorizzazione o concessione debba «essere corredata dalla documentazione relativa alla Valutazione di Impatto Ambientale, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 e successive modifiche, nonché dalla documentazione relativa alla Valutazione di Incidenza (Direttiva Habitat – Art. 6 Direttiva 92/42/CEE e art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1997)».

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

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

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

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

Per altro verso, non pare neppure conducente la tesi, sostenuta dalla Regione Campania nella memoria da ultimo depositata, secondo la quale la norma censurata sarebbe legittima giacché nulla prevederebbe «in difformità alla disciplina di competenza statale con riguardo ai profili ambientali dell'attività d'impresa relativa alla coltivazione delle cave», in sostanza reputandosi applicabile, in parte qua, la disciplina dettata in materia di VIA dal d. lgs. n. 152 del 2006. L'argomento non risulta persuasivo in quanto l'assoggettamento a quella disciplina non soltanto dovrebbe essere espresso, ma anche – e soprattutto – lo stesso dovrebbe fungere da presupposto condizionante il provvedimento di "proroga", proprio perché quest'ultima – secondo quanto deduce la stessa memoria – si atteggia quale «nuovo esercizio della funzione amministrativa in cui l'Amministrazione è chiamata a verificare la sussistenza dei requisiti necessari...». D'altra parte, ove fosse valida la prospettazione della resistente, risulterebbe del tutto superfluo il richiamo alla disciplina statale della VIA che, come si è detto, entra invece espressamente a far parte del Piano regionale delle attività estrattive, alla cui approvazione ed al cui rispetto l'intero sistema delle autorizzazioni è stato – altrettanto espressamente – subordinato.

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

7. – In conclusione, tutte le disposizioni legislative impugnate devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 3, comma 2, della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata il 25 novembre 2008, recante «Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio»;

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 6 novembre 2008, n. 14, recante «Norma urgente in materia di prosecuzione delle attività estrattive».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2010.

Il contenuto della delibera legislativa 133/A è stato trasfuso nella legge 10 marzo 2010 n. 5 con l'omissione delle parti dichiarate incostituzionali dalla sentenza n. 67/2010 prima riportata.

Legge 10 marzo 2010, n. 5. Norme sulla proroga delle autorizzazioni all'esercizio di cava e sull'aggiornamento del piano regionale dei materiali da cava e del piano regionale dei materiali lapidei di pregio.

Publicata in GURS n. 13 del 19/03/2010

Ricorso n. 99 depositato il 19 dicembre 2008

Publicato in GURS n. 59 del 24/12/2008

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 4 dicembre 2008, ha approvato il disegno di legge n.240-85-213-256-278-296-299 dal titolo "Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 9 dicembre 2008.

Nel provvedimento legislativo, che adegua la normativa regionale in materia di status degli amministratori locali alle misure di contenimento della spesa pubblica adottate dallo Stato con le leggi 24 dicembre 2007, n. 244 e 6 agosto 2008, n. 133, è stato inserito con emendamento l'art. 24 che dà adito a censura di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

L'articolo 24 recita come segue:

Proroga di contratti nel settore del trasporto pubblico locale

1. Nelle more dell'entrata in vigore della disciplina comunitaria di cui al regolamento (CE) n.1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, pubblicato nella GUUE serie L 315 del 3 dicembre 2007, al fine di assicurare la continuità del servizio di trasporto pubblico locale e di rendere più agevole agli enti locali il graduale compimento degli atti necessari all'applicazione della suddetta disciplina, i contratti di affidamento provvisorio di cui all'articolo 27 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, sono prorogati, dalla data della loro naturale scadenza, di ulteriori 48 mesi.

La disposizione contenuta nel soprascritto articolo 24 riproduce sostanzialmente l'articolo 31, comma 2 del disegno di legge n. 665- 721 – 724 dal titolo "Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2008" approvato dall'Assemblea regionale il 26 gennaio 2008 ed impugnato dallo scrivente dinnanzi a codesta ecc.ma Corte con il ricorso del successivo 2 febbraio.

La norma testè approvata proroga infatti, pur se con un termine più breve di quello previsto dalla disposizione in precedenza sottoposta al vaglio di codesta ecc.ma Corte (sino al 2015 anziché al 2019), i contratti di affidamento provvisorio del servizio pubblico di trasporto su strada, di cui all'art. 27 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19.

I suddetti contratti di durata triennale, sottoscritti nel 2007 nelle more della definitiva adozione del piano regionale di riassetto organizzativo e funzionale del trasporto pubblico locale, traggono origine dalla trasformazione operata dalla legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 (art. 27, comma 6) dei rapporti concessori vigenti già accordati dalla Regione e dai Comuni ai sensi della legge 28 settembre 1939 n. 1822 e della legge regionale 4 giugno 1964 n. 10.

Il legislatore regionale con la norma oggetto del presente atto di gravame determina quindi una proroga che proietta ben oltre il doppio la durata originaria dei contratti stipulati con i titolari delle concessioni in materia di trasporto pubblico, trasformando il termine di tre anni nel termine complessivo di sette anni, indipendentemente dall'espletamento di procedure di evidenza pubblica.

In linea di principio la proroga di un contratto di appalto, di servizi o di forniture stipulato da un'amministrazione pubblica dà luogo ad un figura di trattativa privata non consentita che legittima qualsiasi impresa del settore a far valere dinnanzi all'autorità giudiziaria il suo legittimo interesse all'espletamento di una gara.

Il Consiglio di Stato, V sezione, con la recente decisione n. 3391 del 2008, nel confermare i propri precedenti orientamenti, e segnatamente la sentenza n. 6457 del 31 ottobre 2006, ha chiarito l'assoluta eccezionalità dell'istituto della proroga, al punto che è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice.

In tal senso è dato ragionevolmente dubitare della legittimità della proroga di contratti come quelli in specie non ancora prossimi alla scadenza, per i quali nei fatti si intende consentire alla pubblica amministrazione di rinviare l'indizione di una nuova gara che invece ben potrebbe concludersi entro il termine del contratto pubblico attualmente in vigore.

Al riguardo, si rileva che in tema di rinnovo o proroga di contratti pubblici di appalto non è rinvenibile spazio alcuno per l'autonomia contrattuale delle parti, vigendo il principio che, salvo espresse previsioni dettate dalla legge in

conformità della normativa comunitaria, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara.

La proroga "ope legis" dei preesistenti rapporti contrattuali si pone quindi innanzitutto in contrasto con l'articolo 117, 1° comma della Costituzione perché palesemente suscettibile di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli articoli 43, 49 e seguenti del trattato C.E.

In proposito, si rammenta per inciso che per una norma statale di contenuto analogo (art. 23 legge 8 aprile 2005, n. 62), che disponeva per l'appunto la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di prorogare taluni contratti di servizi, l'Esecutivo comunitario ha archiviato la relativa procedura di infrazione soltanto a seguito dell'intervento abrogativo operato dall'art. 28 della legge 6 febbraio 2007, n. 13.

Per di più la norma regionale ora approvata, oltre a porsi in contrasto con gli artt. 43 e 49 del trattato C.E. applicabili a tutti i tipi di contratto, viola nello specifico anche i precetti posti dalle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, così come recepiti dal D. Leg.vo 12 aprile 2006, n. 163, c.d. "Codice degli appalti", in termine di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale, non potendosi ritenere escluse dall'applicazione di tali precetti neppure le regioni cui è riconosciuta dai rispettivi statuti speciali competenza legislativa primaria o esclusiva in determinate materie.

Inoltre codesta ecc.ma Corte ha affermato nella sentenza n. 320 del 30 luglio 2008 che la previsione di una proroga "ope legis" di un contratto pubblico di servizi va ricondotta alla materia "tutela della concorrenza" di competenza esclusiva dello Stato, chiarendo altresì che "per l'identificazione della materia nella quale si collocano le norme impugnate, occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina stabilite dalle stesse, per ciò che esse dispongono, alla luce della ratio dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi delle norme medesime, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (sentenza n. 165 del 2007)".

Sulla base di tali criteri, la disciplina delle procedure di gara ed in particolare la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti nelle procedure di affidamento, in quanto mira a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, è riconducibile all'ambito della tutela della concorrenza (art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione). L'esclusività della competenza dello Stato si traduce nella legittima adozione da parte del legislatore statale di una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni idonee ad incidere, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse sono proprie, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano (sentenza n. 430 del 2007 della Corte Costituzionale).

La competenza esclusiva del legislatore statale in subjecta materia ha altresì una portata così ampia da legittimare interventi dello Stato volti sia a promuovere, sia a proteggere l'assetto concorrenziale del mercato (ex plurimis sentenze della Corte Costituzionale n. 272/2004, n. 80/2007 e n. 401/2007) e, configurandosi come trasversale, incide, nel limite della sua specificità e dei contenuti normativi che di essa possono ritenersi propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si applicano.

Non può pertanto essere consentito al legislatore regionale introdurre modifiche, seppure parziali, o sostanziali deroghe, come nella fattispecie in esame, a disposizioni quali quelle contenute nel codice degli appalti formulate in forma chiaramente inderogabile in materia di ricorso alle procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente.

La norma testè approvata, disponendo la proroga "ope legis" di ulteriori quarantotto mesi dalla data di naturale scadenza dei contratti di affidamento provvisorio dei servizi pubblici di trasporto su strada, introduce una evidente deroga al principio del ricorso alle procedure di gara ed invade pertanto la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006.

Peraltro, la disciplina unitaria della "tutela della concorrenza" rimessa in via esclusiva allo Stato prevale su quella dettata dalle regioni in materie di competenza propria ed in riferimento ad altri interessi ed opera come limite alla potestà legislativa regionale. Tale particolare aspetto va comunque per completezza esaminato anche alla luce della specialità dello Statuto siciliano ed in relazione al

dettato dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3/2001 per il quale *“Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite”*.

Lo Statuto speciale siciliano non prevede espressamente la materia della tutela della concorrenza e pertanto necessita verificare sotto quale aspetto la stessa sia considerata, poiché la Regione siciliana gode di competenza concorrente in materia di comunicazioni e trasporti.

Orbene poiché la disposizione censurata, sebbene direttamente riconducibile alla materia dei trasporti, investe soprattutto il rispetto della normativa comunitaria e la salvaguardia del principio della libera concorrenza, deve concludersi che, nel caso specifico, la disciplina degli standard minimi di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale debba ritenersi attribuita allo Stato anche per quanto riguarda la Sicilia.

Inoltre, la normativa statale del settore (art.18 D.Leg.vo nr.422/1997) finalizza esplicitamente il conferimento di poteri a regioni ed enti locali in tema di affidamento dei servizi di trasporto locale all'incentivazione del superamento degli aspetti monopolistici e all'introduzione di regole concorrenziali di gestione.

Il ricorso a procedure concorsuali assume quindi valore determinante in quanto assicura l'effettiva tutela della concorrenza, i conseguenti benefici per la qualità e l'economicità del servizio pubblico, nonché la piena doverosa attuazione della normativa europea in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto locale (regolamento CE n. 1370/2007).

In tal senso è anche l'espresso dettato dell'art. 4 ter del D.P.R. 17 dicembre 1953 n. 1113, così come integrato e modificato dal D.P.R. 6 agosto 1981 n. 485 e dal D. leg.vo 11 settembre 2000 n. 296, contenente le norme di attuazione dello Statuto speciale in materia di comunicazioni e trasporti, che impone il ricorso alle “procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi” per la scelta del gestore del servizio in questione.

La disposizione in argomento è altresì censurabile sotto il profilo dell'interferenza in materia di diritto civile giacché impone a privati imprenditori modifiche autoritative ed unilaterali a contratti di affidamento provvisorio stipulati originariamente per la durata di tre anni, ponendo di fatto a loro carico oneri e

obbligazioni non valutati preventivamente né negoziati all'atto della conclusione del contratto.

L'art. 24 del disegno di legge testè approvato si pone infine in contrasto con l'art. 97 della Costituzione poiché, nel disporre una proroga che va oltre il raddoppio della durata dei contratti di affidamento provvisorio in corso, elude nella sostanza l'obbligo del rispetto dei criteri di economicità ed efficacia cui dovrà ispirarsi il nuovo assetto del servizio di trasporto pubblico locale quale risultante dal piano regionale in cui dovrà essere prevista la ridefinizione della rete e la determinazione dei servizi minimi e delle unità di rete.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 24 del disegno di legge n. n.240-85-213-256-278-296-299 dal titolo "Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie" approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 4 dicembre 2008 per violazione degli articoli 97, 117 primo e secondo comma lett. e) della Costituzione nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza in materia di diritto civile, dell'art. 4 ter del D.P.R. n. 1113/1953 recante " Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti" così come integrato e modificato dal D.P.R. 6 agosto 1981 n. 485 e dal D. Leg.vo 11 settembre 2000 n. 296, nonché degli articoli 43 e 49 del trattato istitutivo della C.E.

Palermo, 12 dicembre 2008

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 53 del 16 dicembre 2008 (n. 67)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 50 del 4 dicembre 2008, ha approvato la deliberazione legislativa recante (disegno di legge numeri 240-85-213-256-278-296-299/A);

CONSIDERATO che la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 13 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta deliberazione sia promulgata, sia pur parzialmente dal Presidente della Regione, con l'altra esigenza che discende dall'opportunità di consentire alla Corte costituzionale di pronunciarsi sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate, la delibera legislativa approvata nella seduta n. 50 del 4 dicembre 2008 recante "Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie" (disegno di legge numeri 240-85-213-256-278-296-299/A).

Il contenuto della delibera legislativa 240-85-213-256-278-296-299/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 16 dicembre 2008 n. 22, pubblicata in GURS n. 53 del 21/11/2008

Ordinanza n. 74 depositata il 26 febbraio 2010

Publicata in GURI n. 51 del 3/3/2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 24 della delibera legislativa della Regione Siciliana 4 dicembre 2008 (disegno di legge n. 240-85-213-256-278-296-299), recante «Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie», promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 13 dicembre 2008, depositato in cancelleria il 19 dicembre 2008 ed iscritto al n. 99 del registro ricorsi 2008.

Udito nella camera di consiglio del 4 novembre 2009 il Giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 13 dicembre 2008, depositato il successivo 19 dicembre, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha promosso, in riferimento agli articoli 97, 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), ed in relazione agli artt. 43 e 49 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della delibera legislativa della Regione Siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 4 dicembre 2008 (disegno di legge n. 240-85-213-256-278-296-299), recante «Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie»;

che, ad avviso del ricorrente, la norma impugnata, nella parte in cui stabilisce la proroga di ulteriori quarantotto mesi, dalla data della loro naturale scadenza, dei contratti di affidamento provvisorio nel settore dei trasporti pubblici locali, di cui alla legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, «nelle more dell'entrata in vigore della disciplina comunitaria di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, pubblicato nella GUUE serie L 315 del 3 dicembre 2007, al fine di assicurare la continuità del servizio di trasporto pubblico locale e di rendere più agevole agli enti locali il graduale compimento degli atti necessari all'applicazione della suddetta disciplina», riprodurrebbe, sostanzialmente, l'art. 31, comma 2, del disegno di legge n. 665-721-724, recante «Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2008», approvato dall'Assemblea regionale il 26 gennaio 2008 ed impugnato dinanzi a questa Corte costituzionale con ricorso del successivo 2 febbraio;

che, secondo il Commissario dello Stato, il citato art. 24 proroga, anche se per un periodo più breve di quello previsto dalla disposizione in precedenza impugnata (sino al 2015, anziché al 2019), i contratti di affidamento provvisorio del servizio pubblico di trasporto su strada, di cui all'art. 27 della legge regionale n. 19 del 2005, sottoscritti nel 2007, «nelle more della definitiva adozione del piano regionale di riassetto organizzativo e funzionale del trasporto pubblico locale», i quali traggono origine dalla trasformazione – operata dalla legge regionale n. 19 del 2005 – dei «rapporti concessori vigenti già accordati dalla Regione e dai Comuni, ai sensi della legge 28 settembre 1939 n. 1822 e della legge regionale 4 giugno 1964, n. 10», quindi prorogherebbe ben oltre il doppio la durata originaria dei contratti, indipendentemente dall'espletamento di procedure di evidenza pubblica;

che, a suo avviso, la proroga di un contratto di appalto di servizi o forniture stipulato da un'amministrazione pubblica darebbe luogo ad una figura di trattativa privata, non consentita, e da ritenersi ammissibile soltanto per cause determinate da fattori che non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice, essendo, quindi, ragionevole «dubitare della legittimità della proroga di contratti come quelli in specie non ancora prossimi alla scadenza, per i quali nei fatti si intende consentire alla pubblica amministrazione di rinviare l'indizione di una nuova gara che invece ben potrebbe concludersi entro il termine del contratto pubblico attualmente in vigore»;

che, pertanto, la proroga disposta dalla norma impugnata violerebbe, anzitutto, l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto sarebbe suscettibile di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli artt. 43, 49 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità europea, ponendosi, inoltre, in contrasto con le direttive 31 marzo 2004, n. 2004/17/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali), e 31 marzo 2004, n. 2004/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi), recepite con decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);

che, secondo il ricorrente, questa Corte ha ricondotto la proroga ope legis di un contratto pubblico di servizi alla materia "tutela della concorrenza" (sentenza n. 320 del 2008), spettante alla competenza esclusiva dello Stato, da ritenersi lesa dalla proroga stabilita dalla norma impugnata, la quale derogherebbe al principio del ricorso alle procedure di gara;

che, in contrario, non rilevarebbe la riconducibilità della disposizione impugnata alla materia dei trasporti, attribuita alla competenza legislativa concorrente della Regione Siciliana, in quanto essa violerebbe le norme comunitarie sopra indicate ed inciderebbe, comunque, sulla materia "tutela della concorrenza", anche in quanto la disciplina statale di settore (art. 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, recante "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59") stabilisce che devono essere eliminati gli assetti monopolistici ed introdotte regole concorrenziali di gestione;

che, ad avviso del ricorrente, l'espletamento delle procedure concorsuali sarebbe preordinato a garantire la tutela della concorrenza, quindi la qualità e l'economicità del servizio pubblico, nonché la puntuale attuazione delle norme comunitarie in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto locale (in particolare, del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2007 n. 1370, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70), in armonia con quanto stabilito dall'art. 4-ter del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113, recante «Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti» (aggiunto dall'art. 7 del decreto legislativo 11 settembre 2000, n. 296), il quale impone il ricorso alle «procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi», per la scelta del gestore del servizio di trasporto pubblico di interesse regionale e locale;

che, inoltre, il citato art. 24, imponendo agli imprenditori privati modifiche autoritative ed unilaterali a contratti di affidamento provvisorio stipulati originariamente per la durata di tre anni, ponendo di fatto a loro carico oneri e obbligazioni non valutati preventivamente, né negoziati all'atto di conclusione del contratto, inciderebbe anche nella materia "diritto civile" (rectius: "ordinamento civile");

che, infine, secondo il Commissario dello Stato, la norma impugnata, disponendo una proroga che determina il "raddoppio" della durata dei contratti di affidamento provvisorio in corso, violerebbe l'art. 97 Cost., in quanto eluderebbe l'obbligo del rispetto dei criteri di economicità ed efficacia ai quali dovrà ispirarsi il nuovo assetto del servizio di trasporto pubblico locale quale risultante dal piano regionale in cui dovrà essere prevista la ridefinizione della rete e la determinazione dei servizi minimi e delle unità di rete.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha sollevato, in riferimento agli artt. 97, 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), in relazione agli artt. 43 e 49 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della delibera legislativa della Regione Siciliana, approvata dall'Assemblea nella seduta del 4 dicembre 2008 (disegno di legge n. 240-85-213-256-278-296-299), recante «Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie»;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata come legge della Regione Siciliana 16 dicembre 2008, n. 22 (Composizione delle giunte. Status degli amministratori locali e misure di contenimento della spesa pubblica. Soglia di sbarramento nelle elezioni comunali e provinciali della Regione. Disposizioni varie), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze n. 304 del 2008, n. 358 e n. 229 del 2007; n. 389, n. 340 e n. 136 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2010.

Ricorso n. 100 depositato il 22 dicembre 2008

Publicato in GURS n. 59 del 24/12/2008

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 10 dicembre 2008, ha approvato il disegno di legge n. 192 dal titolo "Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 13 dicembre 2008.

Il provvedimento, oltre a contenere norme in materia di commissariamento delle autorità d'ambito che non hanno individuato il soggetto gestore del Servizio idrico integrato, detta disposizioni sulle procedure di liquidazione dell'Ente Acquedotti Siciliani e, segnatamente, sul personale che vi presta servizio.

L'articolo 2, che così recita:

Disposizioni in materia di personale dell'E.A.S.

1. Il personale dell'Ente Acquedotti Siciliani, di ruolo o in servizio a tempo indeterminato alla data di messa in liquidazione dell'Ente, confluisce, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, conservando la posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta. In ogni caso, il trattamento economico accessorio del predetto personale è assicurato nella stessa misura di quello applicato al personale di ruolo regionale. Il personale confluito è utilizzato dall'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione, per quanto strettamente necessario all'attività di liquidazione stessa ed in ragione delle esigenze organizzative e gestionali dell'Ente medesimo. Il restante personale è utilizzato, sentite le amministrazioni interessate e le competenti organizzazioni sindacali, nelle amministrazioni comunali, provinciali, negli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni, nelle agenzie e negli uffici dell'amministrazione regionale.

2. Il personale in quiescenza dell'Ente Acquedotti Siciliani continua a mantenere il trattamento in atto goduto. Il trattamento previdenziale integrativo attualmente corrisposto dall'Ente sarà erogato dalla Regione.

3. Agli oneri derivanti dai commi 1 e 2, quantificati in 8.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2008, si provvede con le disponibilità UPB 4.2.1.5.3 - cap. 212032 del bilancio della Regione per l'esercizio finanziario medesimo. Gli oneri per il 2009 e 2010, valutati in 30.000 migliaia di euro per ciascun anno, trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per gli anni 2008-2010, U.P.B. 4.2.5.3.

dà adito a censura di costituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

L'Ente Acquedotti Siciliani, venne istituito con legge n. 24 del 19 gennaio 1942 come ente unico per la costruzione di nuovi acquedotti in Sicilia, il completamento di quelli in corso di costruzione da parte dello Stato e per la manutenzione di quelli già esistenti, al fine di rendere più efficiente il servizio idrico nei centri abitati. Dipendeva dal Ministero dei lavori pubblici, che ne esercitava le funzioni di tutela e vigilanza.

Con l'articolo 5 del D.P.R. 1 luglio 1977, n. 683 l'Ente fu inserito nell'organizzazione indiretta della Regione siciliana che ne assunse il controllo con la nomina degli organi e con una produzione normativa (ex plurimis legge regionale 9 agosto 1980 n. 81 e legge regionale 21 agosto 1984 n. 59) volta nel tempo a ripianarne la situazione finanziaria.

Nel successivo contesto del riordino del settore idrico, con legge regionale 27 aprile 1999, n. 10, ne fu prevista la trasformazione in società per azioni, anche mediante la creazione di società per la gestione di tutta o parte dell'attività. Il Decreto del Presidente della Regione 2 aprile 2002 n. 10156 recante: "Disposizioni per la trasformazione dell'E.A.S. in società per azioni" stabilì che l'Ente bandisse una gara per la costituzione di una società mista cui affidare la gestione dell'attività relativa ai servizi e/o alle opere idriche di captazione e/o accumulo e/o potabilizzazione e/o adduzione di interesse regionale e, in particolare, delle infrastrutture facenti parte del suo patrimonio indisponibile, e che l'E.A.S. continuasse nelle more a farsi carico delle stesse attività.

La procedura di gara condusse alla costituzione della società per azioni "Siciliacque" con capitale al 75% di privati, al 20% della Regione ed al 5%

dell'E.A.S., alla quale, con convenzione del 20 aprile 2004, fu affidata la gestione degli schemi acquedottistici e del servizio erogazione di acqua per uso idropotabile.

L'art. 1 della legge regionale 31 maggio 2004, n. 9, con decorrenza 1 settembre 2004, ha quindi posto l'E.A.S. in liquidazione, trasferito alla Regione le sue partecipazioni azionarie e consentito il comando di suo personale presso l'amministrazione regionale senza oneri a carico di quest'ultima.

Per quanto attiene al personale dell'Ente i commi 2 quater e quinquies dell'art.23 della legge regionale n. 10/1999, inseriti dagli articoli 37 della legge regionale n. 2/2002 e 76 della legge regionale n. 20/2003, hanno peraltro disposto rispettivamente il prioritario utilizzo dei dipendenti dell'E.A.S. da parte delle società di gestione del servizio idrico anche integrato ed, all'eventuale liquidazione e cessazione dell'attività dell'E.A.S., il trasferimento del personale stesso agli Enti pubblici regionali di cui all'art.1 della legge regionale n. 10/2000.

Nel contesto della vicenda della liquidazione e cessazione delle attività dell'Ente sopra delineata, si inserisce la previsione normativa dell'art. 2 del disegno di legge n. 192 testè approvato che dispone l'inserimento in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione di personale pari, secondo gli elementi informativi acquisiti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969 (all.to 1), a 479 unità di cui 14 dirigenti, 72 di cat. D, 390 di cat. C e 3 di cat. B, prevedendone l'utilizzo da parte dell'E.A.S. in liquidazione, di amministrazioni comunali e provinciali, degli enti di cui all'art. 1 della legge regionale n. 10/2000 e delle agenzie e degli uffici dell'amministrazione regionale.

L'iniziativa legislativa appare connotarsi unicamente quale strumento per garantire stabilità occupazionale a una determinata categoria di dipendenti. L'inserimento nei ruoli regionali non è infatti connesso a comprovate e specifiche esigenze di pubblico interesse, mancando una preventiva ponderata verifica delle eventuali vacanze negli organici e della necessità di avvalersi del personale in questione in assenza del trasferimento di nuove funzioni e compiti agli uffici regionali.

Che l'immissione nell'Amministrazione regionale di detto personale non sia supportato da obiettive esigenze funzionali emerge anche dal rilievo che i dipendenti in questione, secondo il dettato dell'art. 2, saranno utilizzati dall'E.A.S. in liquidazione e da amministrazioni comunali e provinciali, nonché dagli enti di cui

all'art. 1 della legge regionale 10/2000, dalle agenzie e – in ultimo - negli uffici della Regione.

E' dunque evidente che il legislatore ha inteso privilegiare le pur plausibili aspettative di stabilità occupazionale dei soggetti destinatari della norma, piuttosto che le effettive esigenze della pubblica amministrazione regionale consistenti nel raggiungimento del fine istituzionale con il minore sacrificio economico possibile. L' intervento legislativo in questione si risolve così in un provvedimento di carattere assistenziale, di sostegno all'occupazione, adottato al di fuori dei vincoli che, secondo Costituzione, incontrano i rapporti di pubblico impiego.

Codesta Ecc.ma Corte con consolidata giurisprudenza (ex plurimis sentenza n. 205 del 1996, n. 59 e 153 del 1997) ha precisato il significato del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione posto dall'art. 97 della Costituzione affermando, innanzitutto, che, in relazione a tale principio, nessun rilievo può assumere sia la natura, di diritto pubblico o privato, sia la stabilità e la durata del rapporto di impiego con la Pubblica Amministrazione.

L'applicabilità dell'art. 97 della Costituzione, pena la sua elusione, dipende infatti dalla natura pubblica del soggetto cui fa capo il rapporto di impiego e non dalle caratteristiche dello strumento giuridico utilizzato per costituirlo.

Inoltre secondo i principi di buon andamento e imparzialità della P.A. spetta in generale al legislatore sia statale che regionale un vasto ambito di discrezionalità, ma il relativo potere di apprezzamento non si sottrae al sindacato di costituzionalità, sotto il profilo della non arbitrarietà e della ragionevolezza delle scelte, sindacato tanto più rigoroso quanto più marcata è, come nella fattispecie oggetto di censura, la natura provvedimentale dell'art. 2 della delibera legislativa che si intende impugnare, secondo cui entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge i 479 dipendenti dell'E.A.S. confluiranno senz'altro in un ruolo speciale transitorio e saranno immessi nell'organizzazione amministrativa regionale.

Dai principi posti dall'art. 97 della Costituzione, e specialmente da quello di buon andamento, discende, come acclarato da codesta ecc.ma Corte nella citata sentenza n. 153 del 1997 “quale elemento di giudizio di ragionevolezza, che l'espansione dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche deve dipendere dalla preventiva e condizionata valutazione delle oggettive esigenze di personale per l'esercizio di pubbliche funzioni”.

Affinché l'interesse dell'amministrazione pubblica non sia subordinato a quello del personale e non si determini "quell'inversione di priorità tra pubblico e privato", che codesta Corte ha ritenuto in contrasto con le esigenze di buon andamento proclamate dall'art. 97 della Costituzione, occorre quindi che "il tipo di rapporto di impiego previsto dalla legge sia controllabile in sede di giudizio sulla ragionevolezza della scelta legislativa, con riferimento a tale presupposta valutazione in ordine alle necessità funzionali della P.A".

Rispetto alle esigenze funzionali dell'Amministrazione, eventuali ulteriori motivazioni legislative, quale quella della salvaguardia della stabilità occupazionale dei dipendenti dell'E.A.S., possono ritenersi soltanto aggiuntive ma non certo sostitutive.

Al riguardo, in merito alla consistenza della dotazione di personale dell'amministrazione regionale, non può sottacersi che la Corte dei Conti, in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2007, ha posto la sua attenzione sull'incremento notevole nel triennio 2005-2007, riscontrato negli impegni di spesa relativi agli oneri per il personale a tempo indeterminato e determinato (+18,10%) e sull'elevato numero degli stessi (21.104 al 31/12/2007, di cui 2245 dirigenti e 3496 unità con contratti di lavoro a tempo determinato). La Corte dei Conti nella cennata decisione ha altresì evidenziato come "le misure volte al contenimento dei costi previsti dal legislatore regionale con la legge n. 1 del 30 gennaio 2006 non apparissero idonee al conseguimento dei risparmi di spesa previsti, relativamente a tale aggregato di costo, dall'art. 1, comma 198, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006), né a garantire il rispetto dei vincoli in materia di assunzioni fissati dall'art. 1, comma 98, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005)" ed ha richiamato, conseguentemente, "l'attenzione del Governo regionale sulla esigenza di intraprendere le opportune iniziative utili a fronteggiare il rischio di possibili futuri notevoli incrementi dei costi, tenuto conto anche dell'incidenza che gli stessi hanno sul totale delle spese correnti".

La Corte dei Conti ha anche riscontrato la mancata adozione del piano di riorganizzazione dell'amministrazione regionale con cui avrebbero dovuto essere eliminate le duplicazioni organizzative e funzionali e razionalizzate le competenze delle strutture omogenee con conseguente miglioramento della funzionalità e dell'efficienza. Il piano era stato previsto dall'art. 11 della legge regionale n. 2 del

2007 (successivamente abrogato), che il legislatore siciliano aveva adottato nel quadro di interventi finalizzati al ridimensionamento della spesa pubblica e al rispetto del patto di stabilità interno per il 2007.

Il Presidente delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti, nel corso dell'audizione tenutasi il 27 novembre 2008 in commissione legislativa "Bilancio" sui contenuti dei disegni di legge relativi alla legge finanziaria e del bilancio di previsione per il prossimo esercizio (all. 3) ha inoltre affermato che per risolvere le attuali "criticità del bilancio regionale è indispensabile attuare severi interventi strutturali che incidano con effetti di contenimento sulla spesa corrente nelle sue componenti macro relative alla struttura organizzativa e del personale della Regione, degli enti, agenzie e società che gravitano nell'ambito della finanza pubblica regionale". L'alto magistrato ha anche rilevato che "in sede di predisposizione dei documenti contabili le previsioni di spesa non sono state costruite in modo tale da assicurare a consuntivo il rispetto delle regole del patto di stabilità interno".

In tale contesto economico-finanziario non può quindi non ritenersi che l'art. 2 del disegno di legge testè approvato, nel disporre l'inserimento nei ruoli della Regione di un consistente numero di dipendenti, in assenza di una plausibile ratio legata ad obiettive esigenze organizzative dell'amministrazione, rende palese quel rovesciamento di priorità tra interesse dell'Istituzione alla funzione ed interesse delle persone all'impiego, che la Costituzione all'art. 97 ha inteso evitare.

Parametro costituzionale quest'ultimo invocabile anche in presenza di competenza esclusiva del legislatore siciliano in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali e di stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione ex art. 14, lett. p) e q) dello Statuto Speciale.

Codesta ecc.ma Corte al riguardo ha chiarito nelle sentenze n. 94, n. 274 e n. 312 del 2004 che, nel nuovo assetto costituzionale scaturito dalla riforma del Titolo V, lo Stato può impugnare in via principale una legge regionale deducendo la violazione di qualsiasi parametro costituzionale, poiché allo stesso è "riservata nell'ordinamento generale della Repubblica, una posizione peculiare desumibile non solo dalla proclamazione di principio di cui all'art. 5 della Costituzione, ma anche dalla ripetuta evocazione di un'istanza unitaria manifestata dal richiamo del rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento

comunitario e dagli obblighi internazionali, come limiti di tutte le potestà legislative”.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 2 del disegno di legge n. 192 dal titolo “Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale”, pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 13 dicembre 2008 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Palermo, 17 dicembre 2008

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 54 del 18 dicembre 2008 (n. 69)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

questa Assemblea regionale nella seduta n. 52 del 10 dicembre corrente anno ha approvato la delibera legislativa recante 'Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale' (disegno di legge n. 192/A);

CONSIDERATO che la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data odierna;

RITENUTO che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta deliberazione sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione con l'altra esigenza che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

RITENUTO che occorre che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impugate, la delibera legislativa approvata nella seduta n. 52 del 10 dicembre u.s. recante 'Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale' (disegno di legge n. 192/A);

Il contenuto della delibera legislativa 192/A con l'omissione delle parti impugate è stato trasfuso nella L.r. 20 dicembre 2008 n. 20, pubblicata in GURS n. 59 del 24/12/2008

Ordinanza n. 183 depositata il 20 maggio 2010

Publicata in GURS n. 28 del 18/6/2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale», promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 18 dicembre 2008, depositato in cancelleria il 22 dicembre 2008 ed iscritto al n. 100 del registro ricorsi 2008.

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, con ricorso notificato il 18 dicembre 2008 e depositato presso la cancelleria di questa Corte il successivo 22 dicembre 2008, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale»;

che la disposizione denunciata prevede che il personale dell'Ente Acquedotti Siciliani, di ruolo o in servizio a tempo indeterminato alla data di messa in liquidazione dell'Ente, confluisca, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, conservando la posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta; che, in ogni caso, il trattamento economico accessorio del predetto personale sia assicurato nella stessa misura di quello applicato al personale di ruolo regionale; che il personale confluito sia utilizzato dall'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione, per quanto strettamente necessario all'attività di liquidazione stessa ed in ragione delle esigenze organizzative e gestionali dell'Ente medesimo; che il restante personale sia utilizzato, sentite le amministrazioni interessate e le competenti organizzazioni sindacali, nelle amministrazioni comunali, provinciali, negli enti di cui all'art. 1 della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti d'impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione Siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), e successive modifiche ed integrazioni, nelle agenzie e negli uffici dell'amministrazione regionale;

che il ricorrente sostiene che la norma denunciata si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché il previsto inserimento nei ruoli regionali avrebbe come unico scopo la garanzia della stabilità occupazionale di una determinata categoria di dipendenti, mentre mancherebbe una ponderata verifica della necessità di avvalersi del personale in questione, in assenza del trasferimento di nuove funzioni e compiti agli uffici regionali;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, la disposizione oggetto del dubbio di legittimità costituzionale si risolverebbe in un provvedimento di carattere assistenziale, di sostegno all'occupazione, adottato al di fuori dei vincoli che, secondo Costituzione, incontra l'accesso agli impieghi nella pubblica amministrazione; vi sarebbe, inoltre, un rovesciamento di priorità tra l'interesse dell'istituzione alla funzione e l'interesse delle persone all'impiego, che la Costituzione, all'art. 97, ha inteso evitare.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe l'art. 2 della delibera legislativa approvata dall'Assemblea della Regione Siciliana il 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale», il quale prevede l'inserimento del personale dell'Ente Acquedotti Siciliani, in liquidazione, in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, con conservazione

della posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta, e l'utilizzazione del personale medesimo presso l'Ente in liquidazione o presso le amministrazioni di altri enti locali o regionali;

che, ad avviso del Commissario dello Stato ricorrente, la norma denunciata violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost., per la carenza di comprovate e specifiche esigenze di pubblico interesse e per la natura meramente assistenziale di sostegno all'occupazione, al di fuori dei vincoli del rapporto di pubblico impiego;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 20 dicembre 2008, n. 20, con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ordinanze n. 155 e n. 74 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008 e n. 358 del 2007);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Ricorso n. 106 depositato il 31 dicembre 2008

Publicato in GURS n. 60 del 31/12/2008

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 19 dicembre 2008, ha approvato il disegno di legge n. 328 stralcio I dal titolo "Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 22 dicembre 2008.

La norma contenuta nell'art. 1, comma 12 della delibera legislativa dà adito a censura di costituzionalità sotto il profilo del mancato rispetto del principio di cui all'art. 81, 4° comma della Costituzione. Essa in particolare recita:

" 12. Gli enti locali che hanno proceduto all'assunzione a tempo indeterminato di contrattisti di diritto privato di cui agli articoli 11 e 12 della legge regionale 21 dicembre 1995, n. 85 e successive modifiche ed integrazioni, possono fruire dei benefici previsti dal comma 14 dell'art. 23, della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, nei limiti delle risorse assegnate al Fondo unico per il precariato, ancorchè non abbiano presentato preventivamente istanza all'Agenzia regionale per l'impiego e la formazione professionale".

La disposizione in questione consentirebbe la corresponsione dei finanziamenti a carico del bilancio regionale alle amministrazioni locali che, nell'attivare procedure di stabilizzazione del precariato, hanno assunto con contratti a tempo indeterminato lavoratori provenienti dal bacino dei lavori socialmente utili ai sensi dell'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 468 del 1997 e dell'art. 78, comma 6, della legge 23 dicembre 2000 n. 388, pur in mancanza della preventiva istanza all'agenzia preposta all'istruttoria.

Nel caso di assunzione a tempo indeterminato, il beneficio economico previsto dall'art. 23 della legge regionale n. 19/2005 è, in particolare, pari ad un quintuplo del contributo annuale erogato dall'Assessore regionale del lavoro ed è ripartito in cinque annualità di eguale importo per ogni lavoratore assunto.

L'ammontare del contributo annuale, secondo l'art. 12, comma 6, della legge regionale n. 85/1995 è pari al 40% della retribuzione derivante da rapporti

contrattuali a tempo pieno, ovvero al 90% della retribuzione derivante da rapporti contrattuali a tempo parziale a 24 ore ivi compresi gli oneri sociali.

La residua parte della retribuzione è a carico dell'ente che effettua l'assunzione.

La disposizione testè approvata amplia sostanzialmente il numero degli enti locali legittimati a fruire dei suddetti benefici economici, ma, pur comportando palesemente nuove e maggiori spese per il bilancio regionale, non contiene né la quantificazione degli oneri necessari né l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte.

L'estrema genericità della previsione, non ancorata ad un limite temporale delle assunzioni cui fare riferimento, non consente peraltro alcuna stima dei conseguenti presumibili oneri.

La stessa amministrazione regionale, nel fornire i chiarimenti richiesti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969 (allegato 1), ha rappresentato di non avere contezza della disposizione oggetto di censura e che "non è dato conoscere il presumibile numero delle amministrazioni locali destinatarie della norma".

La amministrazione regionale ha anche precisato che lo stanziamento del Fondo unico per il precariato è pari a 287.269.000,00 euro per il corrente esercizio, che esso risulta interamente impegnato per le attività previste dalla normativa già in vigore e che le previsioni per il prossimo esercizio finanziario (che ne confermano l'ammontare) "non consentono ulteriori nuove spese".

E' dunque evidente che nella fattispecie risulta violato l'obbligo di indicare i mezzi con cui far fronte alle nuove e/o maggiori spese posto dall'art. 81 della Costituzione.

Codesta Ecc.ma Corte, con costante e consolidata giurisprudenza, e da ultimo nella sentenza n. 386 del 2008 ha affermato che "le leggi istitutive di nuove spese debbono recare una *esplicita indicazione* del relativo mezzo di copertura (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (ex plurimis sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961)".

E proprio in occasione di un giudizio su una legge della Regione siciliana ha avuto modo di acclarare che per quest'ultima "l'art. 17, 2° comma, dello Statuto dispone che la legislazione regionale si svolge entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato. Il che comporta che il legislatore

regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira" (sentenza n. 359/2007).

Codesta Ecc.ma Corte ha inoltre, sul punto, chiarito che l'obbligo della copertura deve essere osservato nei confronti di spese nuove o maggiori che hanno refluenze anche in esercizi futuri (nel caso specifico un quinquennio). Tale obbligo va osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso, per il quale è stato consacrato con la legge di bilancio il pareggio tra entrate e spese, nell'ambito di una visione generale dello sviluppo economico e della situazione finanziaria della Regione.

Per le spese ricadenti in esercizi futuri, nella sentenza n. 1/1966, codesta Ecc.ma Corte ha ammesso la possibilità di ricorrere, oltre ai consueti mezzi (quale ad esempio la riduzione di spese già autorizzate, l'accertamento formale di nuove entrate ecc.), anche alla previsione di maggiori entrate purché la stessa risulti non arbitraria o irrazionale ed in un equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare.

Niente di tutto questo è dato ritrovare nella norma oggetto di censura, la quale si limita ad affermare che le amministrazioni locali sono ammesse a fruire dei finanziamenti regionali nei "limiti delle risorse assegnate al Fondo unico per il precariato", che come sopra rappresentato è incapiente, per espressa dichiarazione dell'amministrazione competente.

Per le suesposte considerazioni, la norma dell'art. 1, comma 12, del disegno di legge testè approvato è dunque illegittima per violazione dell'art. 81, comma 4, della Costituzione.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 1, comma 12, del disegno di legge n. 328 stralcio I dal titolo "Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo", pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 22 dicembre 2008 per violazione dell'art. 81, comma 4, della Costituzione.

Palermo, 24 dicembre 2008

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 57 del 29 dicembre 2008 (n. 73)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 56 del 19 dicembre 2008, ha approvato la deliberazione legislativa recante 'Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo' (disegno di legge n. 328 - Stralcio I);

CONSIDERATO che la citata deliberazione è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 27 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta deliberazione sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione con l'altra esigenza che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate, la deliberazione legislativa approvata nella seduta n. 56 del 19 dicembre 2008 recante Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo (disegno di legge n. 328 - Stralcio I).

Il contenuto della delibera legislativa 328 - Stralcio I con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 29 dicembre 2008 n. 25, pubblicata in GURS n. 53 del 29/12/2008

Ordinanza n. 161 depositata il 6 maggio 2010

Publicata in GURS n. 25 del 28/5/2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana del 19 dicembre 2008 (disegno di legge n. 328, stralcio I), recante «Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo», promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 27 dicembre 2008, depositato in cancelleria il successivo 31 dicembre ed iscritto al n. 106 del registro ricorsi 2008.

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 27 dicembre 2008 e depositato il successivo 31 dicembre, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, della delibera legislativa della Regione siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 19 dicembre 2008 (disegno di legge n. 328, stralcio I), recante «Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo»;

che la norma impugnata consente la corresponsione di finanziamenti, a carico del bilancio regionale, alle amministrazioni locali che, nell'attivare procedure di stabilizzazione del precariato, hanno assunto con contratti a tempo indeterminato lavoratori provenienti dal bacino dei lavori socialmente utili, pur in mancanza della preventiva istanza dell'Agenzia regionale per l'impiego preposta all'istruttoria;

che, ad avviso del ricorrente, la disposizione in esame, da un lato, pur comportando nuove e maggiori spese per il bilancio regionale, non contiene né la quantificazione delle stesse, né l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte; dall'altro, in ragione della propria genericità, non consente alcuna stima presumibile dei suddetti oneri;

che sarebbe, dunque, violato l'art. 81, quarto comma, Cost.;

che, infatti, come la giurisprudenza della Corte costituzionale ha avuto modo di affermare (sono richiamate le sentenze n. 386, n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) le leggi istitutive di nuove spese debbono recare una esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e a tale obbligo non sfuggono le norme regionali.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, della delibera legislativa della Regione siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 19 dicembre 2008 (disegno di legge n. 328, stralcio I), recante «Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo»;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata come legge della Regione siciliana 29 dicembre 2008, n. 25, recante «Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo», con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impuginate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il

giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze n. 74 del 2010; n. 304 del 2008; n. 358 e n. 229 del 2007; n. 389, n. 340 e n. 136 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 aprile 2010.

Ricorso n. 31 depositato il 13 maggio 2009

Publicato in GURS n. 22 del 20/05/2009

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 aprile 2009, ha approvato il disegno di legge n. 250 dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009", pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 4 maggio 2009.

La suddetta delibera legislativa contiene, negli articoli 8, 3° comma, 29, 34, 58, 61, 2° e 3° comma e 77, disposizioni che danno adito a censura di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

In particolare:

L'art. 8 "Patto di stabilità" recita come segue:

1. Al fine di evitare che la crisi economica in atto abbia pesanti refluenze sull'occupazione e sulle condizioni di vita dei cittadini residenti nel proprio territorio, la Regione mette in atto azioni di sostegno dell'economia reale, nell'ambito del piano europeo di ripresa economica di cui alla Comunicazione della Commissione 2009/C 16/01. pubblicata nella g.u.u.e. del 22 gennaio 2009 serie C 16/1.

2. in armonia con quanto previsto dal patto di cui al comma 1, la Regione si avvale della flessibilità nella politica di bilancio offerta dal piano di stabilità e di crescita, al fine di dare concreta attuazione agli interventi ed alle misure anticicliche da realizzare da parte degli enti locali.

3. Per la definizione del patto di stabilità regionale di cui all'articolo 24 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 e successive modifiche ed integrazioni, gli enti locali sono autorizzati per gli esercizi finanziari 2009-2010 a non tenere conto degli stanziamenti e delle erogazioni relativi a spese d'investimento.

4. I trasferimenti a carico del bilancio regionale ai sensi dell'articolo 4 della legge regionale 14 aprile 2006, n. 16, e le somme previste nei bilanci degli enti locali finalizzate al finanziamento delle misure di stabilizzazione dei precari ex lavoratori socialmente utili (LSU) previsti dalle leggi regionali 21 dicembre 1995, n. 85 e n. 16/2006, non sono considerate tra le spese correnti soggette al vincolo

del patto di stabilità e ai fini della determinazione della base di calcolo delle spese di personale.

La disposizione contenuta nel 3° comma del sopra riportato articolo laddove prevede l'esclusione totale degli stanziamenti e delle erogazioni relativi a spese d'investimento dalla contabilizzazione da parte degli enti locali ai fini della definizione del patto di stabilità regionale, si pone in contrasto con gli articoli 117, 119, 2° comma, e 120 della Costituzione.

Infatti, sulla base degli articoli 77- bis e 77- ter del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica (Corte Costituzionale sentenze n. 159/2008, n.35/2005 e n. 36/2004), la competenza delle regioni a statuto speciale in materia di patto di stabilità di cui al comma 6 del predetto articolo 77-ter è riconosciuta alle sole autonomie speciali che erogano le risorse per la finanza locale e non anche a quelle, come la Sicilia, nei cui territori le suddette risorse sono ancora trasferite agli enti locali dal Ministero dell'Interno.

Gli enti locali della Regione, dal 1999 ad oggi, sono assoggettati alle regole generali dettate dalla legislazione nazionale, con conseguente monitoraggio e verifica da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Peraltro, qualora le disposizioni contenute nel cennato 3° comma siano da ritenersi adottate in attuazione del comma 11 dell'articolo 77 ter del D. L. 112/2008, non solo non è dato evincere dalla lettera della norma né dai lavori preparatori che siano state seguite le procedure indicate nel medesimo comma 11 e nell'art. 7 quater, comma 7, del D. L. 10 febbraio 2009 n. 5, convertito con modificazioni con la legge n.33/2009, ma che, soprattutto, sia garantito "l'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'art. 77 bis del citato D. L. 112/2008" per gli enti locali della Regione.

Infine la generalizzata esclusione di tutte le spese d'investimento dal patto di stabilità interno previsto dalla disposizione in questione è idoneo a comportare effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica privi di adeguata compensazione.

L'art. 29 "Norme in materia di censimento degli alloggi popolari" recita come segue:

All'articolo 2 della legge regionale 5 febbraio 1992, n. 1, dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti commi:

'Ibis. I Comuni e gli Istituti autonomi per le case popolari annualmente provvedono, all'aggiornamento dei dati del censimento con le modalità di cui al presente articolo come integrate dall'articolo 1 della legge regionale 9 agosto 2002, n. 11.

1 ter. I Comuni e gli Istituti autonomi per le case popolari possono regolarizzare la posizione dei detentori senza titolo degli alloggi previo pagamento delle mensilità del canone dovuto.

1 quater. I dati annuali del censimento sono trasmessi all'Assessorato regionale dei lavori pubblici entro il successivo mese di marzo".

La suddetta disposizione, integrando le previsioni di cui all'art. 2, 1° comma, della L.R. 1/1992 con il comma 1 ter, sostanzialmente introduce a regime una indiscriminata e generica sanatoria delle occupazioni "sine titolo" degli alloggi popolari previo il mero pagamento delle mensilità del canone dovuto anche indipendentemente dalla verifica del possesso dei requisiti prescritti per fruire dei benefici dell'edilizia popolare.

La norma peraltro riproduce nella sostanza analoga disposizione contenuta nell'art. 2 della delibera legislativa all'origine della stessa legge regionale n. 1 del 1992 oggetto dell'attuale integrazione e dichiarata da codesta Ecc.ma Corte costituzionalmente illegittima con sentenza n. 16 del 1992.

Il legislatore regionale, infatti, nell'intento di regolarizzare l'occupazione abusiva di alloggi di edilizia sovvenzionata aveva allora tentato di introdurre una disciplina consolidante le situazioni di fatto costituite illegalmente, compensando i penalizzati legittimi assegnatari con la mera attribuzione di precedenza nell'assegnazione di altro alloggio popolare.

Codesta Ecc.ma Corte in quell'occasione, pur prendendo atto delle difficoltà della Regione a fronteggiare emergenze di ordine pubblico derivanti da operazioni di sgombero coattivo degli occupanti senza titolo, rilevò che "una normativa consolidante situazioni di fatto costituite illegalmente" è di per sé causa di ben più gravi e durature tensioni sociali, oltre che esempio di diseducazione civile, dimostrando ai cittadini rispettosi delle leggi che essi, anziché tutelati, sono spogliati delle loro spettanze a favore di chi, quand'anche spinto dall'impulso di soddisfare l'esigenza fondamentale dell'abitazione, ha violato la legge.

Codesta Ecc.ma Corte altresì soggiunse che si era toccato “uno dei principi costitutivi dell’ordine giuridico, il divieto di farsi ragione da sé con lesione del diritto altrui e che ogni norma che sopravvenga ad omologare fatti conseguiti alla violazione del *neminem laedere* si pone fuori dal quadro dei valori su cui è costruito lo Stato di diritto”.

Ed invero il legislatore statale, proprio per impedire ogni regolarizzazione postuma di situazioni di abuso, ha comminato non solo sanzioni amministrative ma la nullità assoluta e insanabile ed ha escluso l’assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica per chiunque occupi un alloggio senza le prescritte autorizzazioni (legge 513/1977, art. 26).

Le medesime identiche considerazioni sono pertinenti anche alla norma in questione.

Inoltre, anche a voler considerare la disposizione in questione quale norma di sanatoria e come tale non costituzionalmente preclusa in via di principio, secondo costante giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte (ex plurimis sentenze n. 402 del 1993 e n. 474 del 1989) essa deve essere comunque soggetta ad uno “scrutinio di costituzionalità estremamente rigoroso” volto a verificare l’esistenza “di uno stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale con quella eccezionale successivamente emanata”. Ma anche così la norma in oggetto non può ritenersi esente da censura.

Essa infatti si rivela manchevole perché non sostenuta da interessi pubblici legislativamente rilevanti di preminente importanza generale, quali, ad esempio, il diritto all’abitazione e il mantenimento della sicurezza pubblica, così come richiesto da codesta Corte in numerose pronunce (sentenza n. 94/1995), giacché non è emerso dal dibattito parlamentare, né risulta agli atti di questo ufficio, l’attuale esistenza nella Regione di diffuse e consolidate situazioni di fatto costituite illegalmente la cui eliminazione o contrasto potenzialmente potrebbe compromettere l’ordine pubblico o essere particolarmente onerosa per la pubblica amministrazione.

Ma vi è di più, la norma introduce a regime e senza limite di tempo l’annuale possibilità di “regolarizzare” le detenzioni senza titolo prescindendo dalla decorrenza e dalla durata delle stesse che, per ipotesi, potrebbero avere inizio pure nella prospettiva dei periodici censimenti, così ponendo i presupposti per una sorta

di procedura di acquisizione delle abitazioni popolari del tutto fattuale e fondata anche su comportamenti estranei alle esigenze ed ai principi costituzionali della coesione e della solidarietà sociale richiamati dall'art. 119, quinto comma, della Costituzione.

La norma di cui trattasi ed in particolare l'inciso "*1 ter. I Comuni e gli Istituti autonomi per le case popolari possono regolarizzare la posizione dei detentori senza titolo degli alloggi previo pagamento delle mensilità del canone dovuto*", appare idonea a regolarizzare e ad incoraggiare situazioni di abuso e pertanto si pone in palese contrasto con gli articoli 3, 97 e 119, 5° comma della Costituzione, non riscontrandosi peraltro, nello Statuto Speciale, ove pure è attribuita alla competenza regionale la materia lavori pubblici, alcuna disposizione che consenta alla Regione Siciliana una siffatta specifica estensione della autonomia legislativa.

L'art. 34 "Programma di interventi per l'edilizia abitativa " recita come segue:

1. Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, l'Assessore regionale per i lavori pubblici, previa delibera della Giunta regionale, predisponde un programma di iniziative volte alla realizzazione di alloggi, nonché di edilizia residenziale universitaria anche mediante il recupero di unità immobiliari degradate, e di iniziative volte all'adeguamento a criteri antisismici, alla riqualificazione urbana ed alla riqualificazione energetica di edifici di proprietà pubblica destinati ad alloggi popolari. Il programma di cui al presente comma è approvato dall'Assessore regionale per i lavori pubblici sentito il parere delle competenti Commissioni legislative dell'Assemblea regionale siciliana, da rendersi entro 15 giorni dall'assegnazione.

2. In particolare il programma di cui al comma 1 finanzia:

- a) il recupero e la riqualificazione energetica di alloggi degradati e non abitati, di proprietà degli Istituti autonomi case popolari e dei comuni;*
- b) lo scorrimento della graduatoria dell'iniziativa "Contratti di quartiere II", per le proposte ammesse e non finanziate con risorse dello Stato e della Regione;*

- c) *un'ulteriore dotazione di risorse del "Programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile" di cui al decreto dell'Assessore regionale per i lavori pubblici dell'11 luglio 2008, al fine di ampliare il numero delle proposte ammissibili al finanziamento;*
- d) *l'acquisto da parte dei comuni capoluoghi di provincia, di alloggi da destinare ad edilizia residenziale pubblica;*
- e) *i programmi integrati predisposti dai comuni.*

3. Il programma di cui al comma 1 ripartisce le risorse in modo che alle iniziative di cui alla lettera a) di cui al comma 2 sia destinato non meno del 20 per cento dello stanziamento disponibile, alle iniziative di cui alla lettera b) non meno del 25 per cento, alle iniziative di cui alla lettera c) non meno del 15 per cento, alle iniziative di cui alla lettera d) non meno del 15 per cento, alle iniziative di cui alla lettera e) non meno del 25 per cento.

4. Al finanziamento del programma di cui al presente articolo ed entro il limite di spesa di 80.000 migliaia di euro si provvede mediante l'utilizzo delle risorse disponibili sui programmi ex Gescal a titolarità regionale di cui alla specifica convenzione stipulata in data 18 luglio 2001 tra la Regione e la Cassa depositi e prestiti.

La sopra riportata disposizione relativa alla realizzazione di interventi per l'edilizia abitativa il cui finanziamento comporta una spesa di 80.000 migliaia di euro si pone in contrasto con l'articolo 81, 4° comma della Costituzione in quanto priva di idonea sufficiente copertura finanziaria.

A seguito della richiesta di chiarimenti ai competenti uffici regionali, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, è pervenuta a questo Commissario la documentata nota prot. n. 31250 del Dipartimento Lavori Pubblici dell'Assessorato lavori Pubblici, datata 8 maggio 2009 in cui testualmente si afferma che "le disponibilità residuali sui programmi ex GES.CA.L. non si ritiene consentano certezze per far fronte alle necessità sopra rappresentate e tanto meno per il finanziamento del programma di intervento per l'edilizia abitativa indicato dall'art. 34 del disegno di legge n. 250 recante "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009"

L'art. 58 "Definizione agevolata delle violazioni relative al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi" recita come segue:

1. Le violazioni riguardanti il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all'articolo 2 della legge regionale 7 marzo 1997, n. 6 e successive modifiche ed integrazioni, commesse dall'1 febbraio 2003 al 31 dicembre 2008, attinenti agli obblighi di dichiarazione, di versamento e di registrazione delle operazioni di conferimento in discarica, non adempiuti o irregolarmente adempiuti, possono essere definite senza irrogazione di sanzioni e senza applicazione di interessi.

2. La definizione avviene mediante la presentazione delle dichiarazioni omesse e la regolarizzazione di quelle infedeli entro il 31 dicembre 2009.

3. Nello stesso termine di cui al comma 2, devono essere sanate le irregolarità e le omissioni di versamento del tributo.

4. Salvo quanto disposto ai commi 2 e 3, gli avvisi di accertamento e di liquidazione notificati entro la data di entrata in vigore della presente legge, ancorché divenuti definitivi per omessa impugnazione nei termini e non seguiti dal pagamento delle somme accertate o liquidate, possono essere definiti con il pagamento del tributo, con abbuono degli interessi e delle sanzioni.

5. Se l'accertamento concerne l'omessa o l'infedele dichiarazione, esso può essere definito con il pagamento dell'imposta o della maggiore imposta accertata e con abbuono degli interessi e delle sanzioni.

6. Il pagamento del tributo definito ai sensi dei commi 4 e 5 deve avvenire entro il 30 giugno 2009. Nello stesso termine il contribuente deve presentare o spedire alla provincia un'istanza di definizione dell'atto d'imposizione, indicando gli estremi di quest'ultimo e quelli del versamento.

7. La presentazione dell'istanza di cui al comma 6 comporta la sospensione del procedimento giurisdizionale, in qualunque stato e grado questo sia eventualmente pendente, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

8. A tal fine, il contribuente deve presentare al giudice dinnanzi al quale pende il procedimento una domanda di sospensione correlata della fotocopia dell'istanza di cui al comma 6 e della relativa ricevuta di presentazione.

9. Il procedimento è sospeso per la durata di 2 anni.

10. *Conclusasi la durata della sospensione, la provincia comunica al giudice l'estinzione della lite per cessata materia del contendere, ovvero la ripresa d'ufficio del processo sospeso.*

11. *Sulla base delle istanze prodotte ai sensi del comma 6, entro dodici mesi la provincia dispone lo sgravio delle somme eventualmente già iscritte a ruolo. Lo sgravio è preceduto da un provvedimento di sospensione degli atti esecutivi da trasmettere al concessionario entro trenta giorni dalla presentazione delle istanze.”*

La disposizione introduce, richiamando la previsione dell'art. 13, comma 2 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002, una “definizione agevolata delle violazioni”, applicando al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, di cui all'art. 2 della L.R. n.6/1997, l'abbuono di sanzioni ed interessi relativi al mancato e/o irregolare rispetto dell'obbligo di dichiarazione, versamento e registrazione delle operazioni di conferimento in discarica, ancorché siano stati emessi avvisi di accertamento divenuti definitivi per omessa impugnazione nei termini.

Il tributo in parola, istituito dall'art. 3 della legge 28 dicembre 1995 n.549, come acclarato da codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 335 del 2005, “è da considerarsi statale e non proprio della Regione, senza che rilevi, in contrario, la devoluzione del relativo gettito alle Regioni (in questo senso, ex plurimis, sentenze n. 241, n. 381 e n. 431 del 2004 in tema di IRAP; sentenze n. 297 e n. 311 del 2003, in tema di c.d. tassa automobilistica), con la conseguenza che, salvi i casi previsti dalla legge statale, si deve tuttora ritenere preclusa la potestà delle Regioni di legiferare sui tributi esistenti e regolati da leggi statali (cfr. sentenza n. 37 del 2004)”.

Detta preclusione opera anche per la Regione siciliana, come codesta Ecc.ma Corte ha chiarito nella recente sentenza n. 442 del 2008, atteso che l'art.36 dello Statuto Speciale e l'art. 2 del D.P.R. n. 1074 del 1965 “riservano alla competenza di quest'ultima la potestà legislativa nella materia dei tributi *deliberati dalla medesima*”.

La Regione quindi non ha competenza legislativa per modificare i termini, le procedure di accertamento, le modalità, l'ammontare delle sanzioni definite puntualmente dal legislatore statale ai commi 31, 32 e 33 del primo menzionato articolo 3 della legge n. 549 del 1995, essendo demandato al legislatore

regionale, al successivo comma 34, la disciplina dell'accertamento, della riscossione, dei rimborsi e del contenzioso amministrativo per quanto non previsto dalla norma statale, ipotesi cui non è riconducibile la "definizione agevolata delle violazioni" testè introdotta.

Né può accreditare la competenza del legislatore regionale in subiecta materia il richiamo operato al comma 7, nei confronti dell'art. 13, comma 2 della legge n. 289/2002. Questo infatti fa esclusivo testuale riferimento ai tributi propri delle Regioni, Province e Comuni, mentre il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi ha – come si è detto - natura erariale.

Il legislatore regionale quindi, intervenendo in una materia non attribuitagli dallo Statuto, ma rientrante nella competenza esclusiva dello Stato, si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma lett. e) della Costituzione, atteso che la disposizione in parola non è neppure riconducibile ad alcuna delle materie di competenza legislativa elencate nello Statuto Speciale.

L'art. 61 "Misure di contenimento dell'emergenza ambientale", recita come segue:

1. La Regione, per il tramite dell'Agenzia delle acque e dei rifiuti, provvede, ove indifferibilmente necessario, entro 10 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, alla nomina di commissari ad acta presso i comuni e le società d'ambito con l'incarico di individuare ed attuare le operazioni necessarie per monetizzare i crediti legittimamente vantati dai singoli ambiti territoriali ottimali (ATO) alla data del 31 dicembre 2008, facendo ricorso ad operazioni finanziarie assistite, anche mediante il supporto della Regione, la quale può avvalersi di uno o più advisor. I commissari ad acta procedono, altresì, alla totale liquidazione dei debiti anche attraverso procedure transattive.

2. Sono fatti salvi gli atti di determinazione della tariffa per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche ed integrazioni, adottati dalle società d'ambito per la gestione integrata dei rifiuti in esecuzione dell'ordinanza del Ministro dell'Interno delegato per il coordinamento della Protezione civile, n. 2983 del 31 maggio 1999, come successivamente modificata ed integrata, nonché dell'ordinanza del Commissario delegato per l'emergenza dei rifiuti e la tutela delle acque della Sicilia dell'8 agosto 2003, n. 885, anche in assenza dell'adozione del regolamento previsto dall'articolo 238, sesto comma, del predetto decreto legislativo.

3. Nelle more dell'adozione del regolamento di cui al comma 2 la tariffa per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti è determinata ed approvata dalle Autorità d'ambito ottimale territoriale ai sensi dell'ordinanza del Commissario delegato per l'emergenza rifiuti in Sicilia n. 885/2003 ed è applicata e riscossa dai soggetti affidatari del servizio di gestione integrata.

4. Gli ATO rifiuti non possono procedere ad assunzioni di personale amministrativo appartenente a qualunque categoria, comprese quelle protette, né espletare procedure concorsuali, fino alla definizione dei nuovi ambiti territoriali di cui all'articolo 45 della legge regionale 8 febbraio 2007, n. 2. Le procedure concorsuali in itinere debbono essere revocate.”

I commi 2 e 3 del soprascritto articolo 61 contrastano con gli artt. 3, 5, 24, 100, 103, 113 e 114 della Costituzione, oltre che con l'art. 15, comma 2, dello Statuto Speciale, in quanto, da un lato, violano il canone dell'intangibilità del giudicato e del principio di separazione tra le funzioni dello Stato, che preclude al legislatore di invadere la sfera di attribuzione dell'autorità giurisdizionale privandola del potere di affermazione del diritto già accertato in maniera definitiva e, dall'altro, sono lesivi dell'autonomia degli enti territoriali facenti parte dell'A.T.O.

La disposizione in questione è stata infatti proposta ed approvata successivamente al deposito, avvenuto il 9 febbraio 2009, della sentenza n. 48/2009 del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, che ha accolto l'appello di un'associazione di utenti e dichiarato illegittima per violazione dell'art. 238 del decreto leg.vo 3 aprile 2006, n. 152, la deliberazione dell'assemblea ordinaria di una società d'ambito con la quale era stata adottata la tariffa di igiene ambientale per gli anni 2006/2007, determinata secondo i criteri dell'ordinanza del Ministro dell'Interno n. 2983 del 31 maggio 1999 e del Commissario delegato per l'emergenza dei rifiuti e la tutela delle acque della Sicilia n. 885 dell'8 agosto 2003.

L'alto Consesso ha infatti rilevato che la determinazione commissariale delle tariffe di igiene ambientale non può essere direttamente traslata al di fuori del procedimento del citato articolo 238 del decreto leg.vo n. 152/2006 dalle società d'ambito ai cittadini, in quanto la stessa ordinanza di protezione civile ha previsto che “le amministrazioni competenti provvederanno alla gestione ordinaria con le proprie disponibilità” le quali non possono che essere quelle conseguenti

all'applicazione delle ordinarie norme tariffarie allorchè il servizio è gestito, come nel caso in esame, dalle società d'ambito.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa si è inoltre pronunciato nel senso che, fin quando non sarà operativo il nuovo meccanismo tariffario disciplinato dal citato art. 238, le società d'ambito "non possono che gestire il servizio sulla scorta del regime tariffario stabilito dai Comuni ricompresi nell'A.T.O.".

Le disposizioni di cui trattasi, pur se appaiono stabilire una regola astratta, nella realtà esercitano una funzione provvedimentale concreta, che vanifica gli effetti di un giudicato e si sovrappone in via sostitutiva per il passato e per il futuro all'autonoma determinazione degli enti locali facenti parte dei vari Ambiti Territoriali Ottimali neutralizzandone l'autonomia riconosciuta e garantita dagli articoli 5 e 114 della Costituzione e 15 dello Statuto Speciale.

La norma contenuta nel 2° comma inoltre si pone in contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, in quanto lede il diritto di difesa ed il principio di effettività della tutela giurisdizionale poiché nei fatti vanifica il diritto esercitato dai ricorrenti con la proposizione dell'azione e soddisfatto con la pronuncia di accoglimento dell'appello, alterando altresì la regolamentazione degli interessi stabiliti dalla citata sentenza esecutiva del Consiglio di Giustizia Amministrativa.

Il legislatore interviene infatti successivamente all'esercizio dell'azione con una disposizione che pone nel nulla la tutela giurisdizionale, senza accompagnare tale intervento con una disciplina soddisfattiva delle posizioni giuridiche degli interessati ricorrenti.

Va inoltre rilevato che, secondo consolidata giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte (ex plurimis sentenza n. 267/2007), sebbene non sia preclusa al legislatore la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidate all'autorità amministrativa, tali leggi, c.d. "provvedimento", sono ammissibili entro il limite del rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso (sentenze n. 492 del 1995, n. 346 del 1991 e n. 143 del 1989).

Codesta Ecc.ma Corte ha altresì chiarito (sentenza n. 282 del 2005) che l'emanazione di legge con efficacia retroattiva, quale la disposizione del 2° comma in questione, incontra una serie di limiti che attengono alla salvaguardia di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e

dello stesso ordinamento, fra cui va ricompreso il rispetto delle funzioni riservate al potere giudiziario, essendo precluso al legislatore intervenire con norme aventi portata retroattiva, come nel caso in specie, per annullare gli effetti del giudicato (sentenza n. 525 del 2000).

Va infine considerato che, anche non tenendo conto degli effetti della disposizione sul giudicato già formatosi e valutandola come norma di sanatoria, di per sé non preclusa costituzionalmente al legislatore, la stessa non supera il più rigoroso scrutinio di costituzionalità richiesto da codesta Ecc.ma Corte (sentenza n. 94/1995) in mancanza di interessi pubblici legislativamente rilevanti e di preminente importanza generale emersi nel corso dell'iter parlamentare o di chiarimenti da parte dell'amministrazione regionale, richiesti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969.

Inoltre la disposizione di cui al 3° comma in questione ove, sino all'approvazione del regolamento previsto dall'art. 238, 6° comma, del decreto leg.vo n. 152/2006, si attribuisce a regime all'autorità d'ambito ottimale territoriale il compito di determinare ed approvare la tariffa in questione, configura una manifesta compressione delle autonomie locali.

Infatti, benché siano componenti dell'assemblea dei soci della società d'ambito in virtù del loro generale potere di rappresentanza e sovrintendenza dei servizi e degli uffici comunali, i sindaci dei comuni appartenenti all'ambito territoriale non sono titolari di un proprio potere di determinare la disciplina delle tariffe per la fruizione di beni e servizi, essendo esso di esclusiva competenza del Consiglio Comunale, organo rappresentativo dell'intera collettività locale.

La potestà legislativa regionale in materia di ordinamento e regime degli enti locali prevista dallo Statuto Speciale non può del resto spingersi sino a modificare, per una singola materia, l'ordinario riparto di competenza tra gli organi delle singole istituzioni locali, riservato ai rispettivi statuti e protetto anche dal comma 2 dell'art. 15 dello Statuto Speciale ove si afferma per gli enti locali la più ampia autonomia amministrativa e funzionale.

L'art. 77 "Norme in materia di concessione di contributi" recita come segue:

1. A decorrere dall'esercizio finanziario 2009, è soppressa la lettera h) del comma 2, dell'articolo 3 della legge regionale 27 aprile 1999, n. 10. Sono

abrogate tutte le norme autorizzative di spesa relativi agli interventi riportati nella tabella "H" allegata alla legge regionale 6 febbraio 2008, n. 1.

2. A decorrere dall'esercizio finanziario 2009 gli stanziamenti di bilancio dei capitoli di spesa contrassegnati con la nota "F" sono previsti ed autorizzati annualmente con la legge di approvazione del bilancio.

3. A decorrere dall'esercizio finanziario 2009 , le spese relative ai capitoli contrassegnati con la nota "A" sono autorizzate annualmente per gli importi determinati con la legge di approvazione del bilancio per l'esercizio finanziario 2009.

La sopra riportata disposizione dà adito a censure di incostituzionalità per violazione degli articoli 81, 3° e 4° comma, e 97 della Costituzione.

Essa, da un canto, abroga dal corrente anno tutte le norme autorizzative di spesa relative agli interventi riportati nella tabella H allegata alla L.R. 1/2008 e, dall'altro, con i successivi commi 2 e 3 autorizza "tout court" l'inserimento nel bilancio di previsione di capitoli di spesa attinenti alla concessione di contributi contrassegnati con la nota A e F.

Preliminarmente si osserva che nella nota contenente i chiarimenti resi dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969 si afferma testualmente "che a seguito della decisione assembleare dell'articolo in questione e dei relativi documenti allegati" "è stato fornito dall'ARS un elenco esplicativo degli interventi riconducibili ai richiamati commi 2 e 3". Ed invero nel resoconto stenografico provvisorio n. 88 della seduta dell'Assemblea di mercoledì 29 – giovedì 30 aprile 2009 (pag. 142) risulta la votazione ed approvazione dell'art. 66 (attuale articolo 77) "con le tabelle allegate così come risultava dalla modifica della soppressione della tabella H".

Tuttavia nel testo della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 250 dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009" trasmesso dalla Regione a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto, il 4 maggio 2009 non risulta alcun allegato specifico riferibile all'art. 77.

Al riguardo, si rileva che l'estrema genericità delle disposizioni di cui trattasi potrebbe dare origine, come già si prospetta nel corrente esercizio finanziario, a situazioni di compromissione del principio costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione.

La norma, infatti, attesa la suddetta genericità e la mancanza di un atto formale pubblico che ne definisca i contenuti e ne circoscriva gli effetti, non può essere considerata atta a contenere l'autorizzazione a nuove o maggiori spese non preventivamente "normate" e la conseguente iscrizione di nuovi capitoli nel bilancio della Regione.

Da un sommario esame del c.d. allegato tecnico al bilancio (di cui si allega uno stralcio), contenente la ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base relative al bilancio di previsione per il corrente esercizio finanziario autorizzato con la delibera legislativa n. 249 approvata nella seduta del 30 aprile 2009, si è avuto modo di riscontrare l'iscrizione di ben oltre un centinaio di nuovi capitoli di spesa, suddivisi fra le varie rubriche di pertinenza dei diversi Assessorati, tutti relativi ad erogazioni di contributi ad enti, organismi, associazioni talora di notevole ammontare. Di tali capitoli di spesa, almeno quarantasette non consentono l'individuazione certa dei destinatari della provvidenza pubblica (ad esempio capitoli 377832, 377833, 37809 etc.); e nella prevalenza dei casi non è indicata la finalità per la quale il contributo è assegnato (es. cap. 377823, 473719, 473726 etc.).

In due capitoli manca l'indicazione della natura del beneficiario, la sede, l'attività svolta e la finalità dell'erogazione (cap. 377789 e cap. 377818).

Tutti i capitoli in questione recano come "nomenclatore", ovverossia come normativa che legittima e disciplina le modalità di erogazione delle risorse economiche, l'acronimo "L.F.0/2009" cioè la delibera legislativa n. 250 e quindi l'articolo 77 in questione.

L'ampiezza dell'effetto già riscontrabile nell'allegato tecnico, riguardante decine di enti operanti in realtà e settori diversi, unitamente ai costi previsti ed al fatto che gli assegnatari dei contributi siano sostanzialmente individuati a prescindere da procedure volte a verificare il possesso dei requisiti e la rilevanza sociale dell'attività, induce a ritenere compromesso il principio costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'articolo 97 della Costituzione.

La non rinvenibile indicazione delle finalità del contributo erogato renderebbe peraltro difficile la rendicontazione e la verifica della effettiva destinazione ad attività meritevoli del sostegno pubblico.

Le cennate censure vanno tutte estese per interconnessione logica al primo comma, che appare in stretto rapporto funzionale con i successivi commi 2 e 3.

Non può infine non evidenziarsi come la norma contenuta nel 3° comma, ove consente a decorrere dal 2009 e quindi anche per gli esercizi futuri, la generica autorizzazione all'inserimento nel bilancio per gli importi determinati con la legge di approvazione del documento finanziario per il corrente anno, si pone anche in contrasto con l'articolo 81, 4° comma della Costituzione.

Nel prospetto allegato all'articolo 79 della delibera legislativa n. 250 in esame, in cui sono riportati gli effetti della manovra finanziaria per il triennio 2009-2011 nel riquadro B2 "maggiori spese finali" nella parte relativa all'art. 77, comma 3, infatti, non viene prevista alcuna spesa per gli anni 2010 e 2011 e conseguentemente alcuna copertura finanziaria degli oneri.

Da ultimo, si rileva che qualora trovasse applicazione l'art. 77, norma come prima argomentato da non potersi considerare di per sé specifica autorizzazione di nuove o maggiori spese, poiché priva di indicazioni sui destinatari dei contributi o di specifiche tabelle allegate, sarebbe consentito l'inserimento di nuove spese con legge di bilancio in violazione dell'articolo 81, 3° comma della Costituzione.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

le sottoelencate disposizioni del disegno di legge n. 250 dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009" approvato dall'Assemblea regionale il 30 aprile 2009:

- art. 8, comma 3 per violazione degli articoli 117, 119, 2° comma e 120 della Costituzione;
- art. 29 limitatamente all'inciso "1 ter. I Comuni e gli Istituti autonomi per le case popolari possono regolarizzare la posizione dei detentori senza titolo degli alloggi

previo pagamento delle mensilità del canone dovuto”, per violazione degli articoli 3, 97 e 119, comma 5, della Costituzione;

- art. 34 per violazione dell’articolo 81, 4° comma della Costituzione;

- art. 58, per violazione dell’articolo 117, comma 2 lett. e) della Costituzione e degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale della Regione Siciliana, nonché del D.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074;

- art. 61, commi 2 e 3, per violazione degli articoli 3, 5, 24, 100, 103, 113 e 114 della Costituzione e dell’art. 15, comma 2, dello Statuto Speciale della Regione Siciliana;

- art. 77 per violazione degli articoli 97 e 81, 3° e 4° comma, della Costituzione.

Palermo, 9 maggio 2009

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 90 del 12 maggio 2009 (n. 162)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 88 del 29-30 aprile 2009, ha approvato la delibera legislativa recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009' (disegno di legge n. 250/A);

CONSIDERATO che la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 9 maggio ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta n. 88 del 29 30 aprile 2009 recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009' (disegno di legge n. 250/A).

Il contenuto della delibera legislativa 250/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 14 maggio 2009 n. 6, pubblicata in GURS n. 22 del 20/5/2009

Ordinanza n. 175 depositata il 13 maggio 2010

Publicata in GURI n. 109 del 19/5/2010

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 3, 29, comma 1, limitatamente all'inciso «1 ter», 34, 58, 61, commi 2 e 3, e 77 della delibera legislativa n. 250 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 aprile 2009, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 9 maggio 2009, depositato in cancelleria il 13 maggio 2009 ed iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2009.

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che con ricorso notificato il 9 maggio e depositato il 13 maggio 2009, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale: a) del comma 3 dell'art. 8; b) dell'unico comma, limitatamente all'inciso «1 ter», dell'art. 29; c) dell'art. 34; d) dell'art. 58; e) dei commi 2 e 3 dell'art. 61; f) dell'art. 77 della delibera legislativa n. 250 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 aprile 2009;

che le questioni sono sollevate in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 81, terzo e quarto comma, 97, 100, 103, 113, 114, 117, 117, secondo comma, lettera e), 119, secondo e quinto comma, 120 della Costituzione ed agli artt. 14, 15, secondo comma, 17 e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), nonché all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria);

che, in particolare, il Commissario impugna il comma 3 dell'art. 8 – il quale prevede l'esclusione totale degli stanziamenti e delle erogazioni relativi a spese d'investimento dalla contabilizzazione da parte degli enti locali, per gli esercizi finanziari 2009-2010, «per la definizione del patto di stabilità» – per contrasto con gli artt. 117, 119, secondo comma, e 120 Cost.;

che, al riguardo, ad avviso del ricorrente: a) la competenza delle Regioni a statuto speciale in materia di patto di stabilità è riconosciuta alle sole Regioni che erogano le risorse per la finanza locale e non anche a quelle, tra cui la Regione Siciliana, nei cui territori le suddette risorse sono ancora trasferite agli enti locali dal Ministero dell'interno; b) la generalizzata esclusione di tutte le spese di investimento dal patto di stabilità sarebbe idonea «a comportare effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica privi di adeguata compensazione»;

che una seconda censura ha per oggetto l'art. 29, limitatamente all'inciso in cui si prevede che «I Comuni e gli Istituti autonomi per le case popolari possono regolarizzare la posizione dei detentori senza titolo degli alloggi previo pagamento delle mensilità del canone dovuto»;

che il ricorrente – sul presupposto che tale norma introduca, a regime e senza limite di tempo, l'annuale possibilità di «regolarizzare» le detenzioni sine titolo degli alloggi popolari, mediante il pagamento del canone dovuto ed a prescindere dalla verifica del possesso dei titoli per fruire dei benefici dell'edilizia popolare – ne denuncia il contrasto con gli artt. 3, 97 e 119, comma quinto, Cost., in quanto detta norma regolarizza situazioni di abuso, in violazione dei principi della coesione e della solidarietà sociale;

che, con una terza censura, è impugnato l'art. 34, il quale – prevedendo la realizzazione di interventi per l'edilizia abitativa «entro il limite di spesa di 80.000 migliaia di euro» – si porrebbe in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto tale spesa sarebbe «priva di idonea sufficiente copertura finanziaria»;

che una quarta censura riguarda l'art. 58 della citata delibera legislativa, il quale introduce un meccanismo di «definizione agevolata delle violazioni relative al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi», consentendo l'abbuono di sanzioni ed interessi in relazione al mancato od irregolare rispetto dell'obbligo di dichiarazione, di versamento e di registrazione delle operazioni di conferimento in discarica, ancorché siano stati emessi avvisi di accertamento divenuti definitivi per omessa impugnazione nei termini di legge;

che per il ricorrente tale disposizione, in quanto incide sulla disciplina di un tributo erariale, in mancanza di una potestà legislativa della Regione, violerebbe: a) l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza statale la potestà legislativa in materia di sistema tributario dello Stato; b) gli artt. 14, 17 e 36 dello statuto speciale e l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, i quali riservano alla competenza della Regione Siciliana la sola potestà legislativa nella materia dei tributi deliberati dalla medesima;

che, con una quinta censura, il ricorrente impugna i commi 2 e 3 dell'art. 61, i quali prevedono: a) quanto al comma 2, che «sono fatti salvi gli atti di determinazione della tariffa per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche ed integrazioni, adottati dalle società d'ambito per la gestione integrata dei rifiuti in esecuzione dell'ordinanza del Ministro dell'Interno delegato per il coordinamento della Protezione civile, n. 2983 del 31 maggio 1999 [...] nonché dell'ordinanza del Commissario delegato per l'emergenza dei rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia dell'8 agosto 2003, n. 885, anche in assenza dell'adozione del regolamento previsto dall'art. 238, sesto comma, del predetto decreto legislativo»; b) quanto al comma 3, che, nelle more dell'adozione del citato regolamento, la tariffa per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti è determinata ed approvata dalle Autorità d'ambito ottimale territoriale ed è applicata e riscossa dai soggetti affidatari del servizio di gestione integrata;

che, al riguardo, il ricorrente evidenzia che tali disposizioni sono state proposte ed approvate dopo il deposito della sentenza n. 48 del 2009 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (deposito avvenuto il 9 febbraio 2009), la quale ha annullato la deliberazione dell'assemblea di una società d'ambito con la quale era stata adottata la tariffa di igiene ambientale determinata secondo i criteri dell'ordinanza del Ministro dell'interno n. 2983 del 31 maggio 1999 e dell'ordinanza dell'8 agosto 2003, n. 885, emessa dal Commissario delegato per l'emergenza dei rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia;

che con la decisione citata – prosegue ancora il ricorrente – il predetto organo giurisdizionale ha stabilito che, fino a quando non sarà operativo il meccanismo tariffario di cui al regolamento previsto dall'art. 238 del d.lgs. n. 152 del 2006, le società d'ambito «non possono che gestire il servizio sulla scorta del regime tariffario stabilito dai Comuni ricompresi nell'Ambito Territoriale Ottimale»;

che – sempre a parere del ricorrente –, alla luce delle statuizioni espresse in detta sentenza, avente autorità di cosa giudicata, i commi 2 e 3 dell'art. 61 contrasterebbero con gli artt. 3, 5, 24, 100, 103, 113 e 114 Cost. e con l'art. 15, secondo comma, dello statuto speciale;

che, infatti, le norme denunciate, per un verso, avrebbero «funzione provvedimentale concreta» e vanificherebbero gli effetti del citato giudicato, sovrapponendosi ad esso con efficacia retroattiva, così violando il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) e quello dell'effettività della tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.), mentre, per altro verso, escluderebbero per il futuro «l'autonoma determinazione degli enti locali facenti parte dei vari Ambiti Territoriali Ottimali», così contravvenendo all'autonomia ad essi riconosciuta e garantita dagli artt. 5 e 114 Cost. e dall'art. 15 dello statuto di autonomia della Regione Siciliana;

che infine, con una sesta censura, è impugnato l'art. 77, il quale abroga «tutte le norme autorizzative di spesa relativi agli interventi riportati nella tabella H allegata alla legge regionale 6 febbraio 2008, n. 1» ed autorizza l'inserimento nel bilancio di previsione di capitoli di spesa attinenti alla concessione dei contributi contrassegnati con le note A e F;

che il ricorrente afferma che nel testo della delibera legislativa «non risulta alcun allegato specifico riferibile all'art. 77», con la conseguenza che l'estrema genericità della disposizione censurata violerebbe gli artt. 81, terzo e quarto comma, e 97 Cost., configurandosi un aumento della spesa non supportato da adeguata copertura finanziaria e lesivo, in ogni caso, del principio del buon andamento della pubblica amministrazione;

che la Regione Siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa n. 250 è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 14 maggio 2009, n. 6 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto questione di legittimità costituzionale – in riferimento agli articoli 3, 5, 24, 81, terzo e quarto comma, 97, 100, 103, 113, 114, 117, 117, secondo comma, lettera e), 119, secondo e quinto comma, 120 della Costituzione ed agli artt. 14, 15, secondo comma, 17 e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), nonché all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria) – del comma 3

dell'art. 8, dell'inciso «1 ter» del comma 1 dell'art. 29, dell'art. 34, dell'art. 58, dei commi 2 e 3 dell'art. 61 e dell'art. 77 della delibera legislativa n. 250 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 aprile 2009;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 14 maggio 2009, n. 6 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanza n. 74 del 2010; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 304 del 2008; n. 229 del 2007; n. 410, n. 204 e n. 147 del 2006);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 2010

Ricorso n. 109 depositato il 30 dicembre 2009

Publicato in GURS n. 61 del 31/12/2009

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 17 dicembre 2009, ha approvato il disegno di legge n. 499 dal titolo "Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010", pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 21 dicembre 2009.

L'articolo 3 del suddetto provvedimento legislativo, che si trascrive, dà adito a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 51, 97 e 117 lett.1) della Costituzione e degli articoli 14 e 17 dello Statuto speciale per le ragioni che di seguito si espongono:

l'art. 3 "Norme in materia di contratti personale dell'ARPA" recita come segue:

5. L'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) è autorizzata a rinnovare sino al 31 marzo 2010, nell'ambito dei programmi e dei progetti finanziati con fondi regionali ed extra regionali, i contratti di lavoro a tempo determinato con il personale selezionato con procedura di evidenza pubblica, già utilizzato per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale (POR) Sicilia 2000 – 2006. Per le finalità del presente comma, l'ARPA è altresì autorizzata a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato sino al 31 dicembre 2011, in numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi, al personale che ha già prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto, per un periodo non inferiore a 18 mesi, in rapporto ai requisiti per l'accesso dall'esterno. Per le finalità del presente comma, per gli esercizi finanziari 2010 e 2011 è autorizzata la spesa complessiva di 1.000 migliaia di euro annui. I relativi oneri trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2009 - 2011 nell'U.P.B. 4.2.1.5.2 – accantonamento 1.001.

Codesta Eccellentissima Corte ha più volte affermato (ex plurimis con sentenze n. 159 del 2005 e n. 81 del 2006) che "il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza".

Tale principio si è peraltro consolidato nel senso che le eventuali deroghe sono da ritenersi ammesse esclusivamente “in presenza di peculiari e straordinarie situazioni giustificatrici di interesse pubblico (ex plurimis sentenze n. 34 del 2004 e n. 194 del 2002), nell’esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione”.

Codesta Corte ha al riguardo precisato che “la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie e irragionevoli forme di restrizioni dei soggetti legittimati a parteciparvi” (sentenza n. 194 del 2002). In particolare ha, altresì, riconosciuto che l’accesso al concorso può “essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell’ambito dell’amministrazione”.

Ciò, tuttavia, può accadere, secondo quanto acclarato nella sentenza n.141 del 1999 “fino al limite oltre il quale possa dirsi che l’assunzione nell’amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, esclude, o irragionevolmente, riduce, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto dall’articolo 97, 3° comma della Costituzione.

Nella recentissima sentenza n. 293 del 13 novembre 2009 codesta Eccellentissima Corte nel ricostruire organicamente i principi posti dalla consolidata giurisprudenza nella materia de qua, ha ulteriormente precisato che “la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito”.

Il concorso pubblico è invero la condizione per assicurare la piena realizzazione del diritto di partecipazione all’esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini.

Inoltre, in diretta attuazione degli articoli 3 e 51 della Costituzione “il concorso consente ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizione di eguaglianza e <<senza altre distinzioni che quelle delle loro virtù e dei loro talenti>> come fu solennemente proclamato dalla Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino del 1789”.

Alla luce dei menzionati principi costituzionali secondo gli orientamenti giurisprudenziali richiamati, non ci si può esimere dal sottoporre la norma contenuta nell'articolo 3 al vaglio di codesta Corte.

Essa infatti prevede l'automatico rinnovo trimestrale dei contratti di lavoro a tempo determinato con unità di personale utilizzato dall'amministrazione regionale per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale 2000-2006 nonché la stipula di nuovi contratti di lavoro, sempre a tempo determinato, per un numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi in favore del personale che ha prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto per un periodo non inferiore a 18 mesi.

Orbene, dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, risulta che i destinatari della disposizione sono 137 e che gli stessi non sono attualmente in servizio e che hanno cessato le loro attività da oltre un anno solare e che tutti sono stati utilizzati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

In proposito codesta Corte ha sottolineato nella sentenza n. 205 del 2006 che "l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato ex se, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti".

La norma invero, nel riferirsi genericamente a tutti coloro che hanno già prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto, per un periodo inferiore a 18 mesi, non identifica, come richiesto dalla giurisprudenza di codesta Corte, alcuna peculiare situazione giustificatrice della deroga al principio di cui all'articolo 97, 3° comma della Costituzione e si risolve in un arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone.

Dai lavori parlamentari non è emersa peraltro l'esistenza di alcun motivo di pubblico interesse, se non la personale aspettativa degli aspiranti, che possa legittimare una deroga al principio del pubblico concorso aperto a soggetti esterni, non essendo altresì desumibile dallo scarno tenore della disposizione alcuna peculiarità nelle funzioni in precedenza svolte dai destinatari della stessa che possa

in astratto giustificare la prevalenza dell'interesse ad una sua permanenza presso gli uffici dell'ARPA.

La disposizione censurata inoltre si ritiene essere lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione in quanto costituisce palese ed ingiustificata deroga non solo alla vigente normativa regionale che vieta l'assunzione di nuovo personale (articolo 1 L.R. n. 25 del 29 dicembre 2008), ma soprattutto all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 rinnovato dall'art. 17 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102.

Il legislatore statale infatti, nell'ottica del superamento radicale e definitivo del lavoro precario, con l'obiettivo di contenere gli oneri per il personale, ha circoscritto il ricorso ai contratti di lavoro a termine di durata non superiore a 3 mesi comprensiva di eventuali proroghe per evitare il rischio di un suo rigenerarsi nella consapevolezza altresì di un possibile improprio ed ingiustificato utilizzo delle forme contrattuali flessibili, per eludere il principio costituzionale della concorsualità.

La disposizione oggetto del presente atto di gravame inoltre, nel prevedere forme di lavoro flessibile difformi dalla disciplina dell'articolo 36 prima menzionato del decreto legislativo n. 165 del 2001, si pone altresì in contrasto con l'articolo 117, 1° comma lett. l) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile quali nella fattispecie sono i contratti di lavoro.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 3 del disegno di legge n. 449 dal titolo "Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010" approvato dall'Assemblea regionale il 17 dicembre 2009 per violazione degli articoli 3, 51, 97 e 117 lett. l) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza nella materia del diritto civile.

Palermo, 22 dicembre 2009

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 129 del 29 dicembre 2009 (n. 224)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 128 del 17 dicembre 2009, ha approvato la delibera legislativa recante "Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010" (disegno di legge n. 449/A);

CONSIDERATO che la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impugate la delibera legislativa approvata nella seduta n. 128 del 17 dicembre 2009, la delibera legislativa recante "Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010" (disegno di legge n. 449/A).

Il contenuto della delibera legislativa 499/A con l'omissione delle parti impugate è stato trasfuso nella L.r. 29 dicembre 2009 n. 13, pubblicata in GURS n. 61 del 31/12/2009

Ordinanza n. 155 depositata il 29 aprile 2010

Publicata in GURI n. 103 del 5/5/2010

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana 17 dicembre 2009, che ha approvato il disegno di legge n. 499 (Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 23 dicembre 2009, depositato in cancelleria il 30 dicembre 2009 ed iscritto al n. 109 del registro ricorsi 2009.

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato in data 30 dicembre 2009 (reg. ric. n. 109 del 2009), ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3 della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 499 (Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010), per contrasto con gli articoli 3, 51, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, nonché con gli articoli 14 e 17 dello Statuto speciale della Regione Siciliana;

che l'art. 3 della delibera legislativa censurata stabilisce che l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) è autorizzata a rinnovare, sino al 31 marzo 2010, i contratti di lavoro a tempo determinato con il personale selezionato con procedura di evidenza pubblica già utilizzato da detta amministrazione;

che tale articolo stabilisce, inoltre, che l'ARPA è autorizzata a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato sino al 31 dicembre, in numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi al personale che ha già prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, per un periodo non inferiore a 18 mesi;

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha censurato l'art. 3 della delibera legislativa in argomento per violazione dell'art. 97 Cost., richiamando la consolidata giurisprudenza di questa Corte secondo la quale «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito» (sentenza n. 293 del 2009);

che, secondo il ricorrente, la norma, nel riferirsi genericamente a tutti coloro che abbiano già prestato servizio presso l'ARPA, non indicherebbe alcuna peculiare situazione giustificatrice della deroga al principio di cui all'art. 97, terzo comma, Cost. e si risolverebbe in un arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone;

che, inoltre, a giudizio del Commissario dello Stato, la disposizione impugnata, da un lato, lederebbe, in via indiretta, gli artt. 3 e 51 Cost., non consentendo ai cittadini di accedere ai pubblici uffici, tramite concorso pubblico, in condizione di uguaglianza e, dall'altro, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva l'ordinamento civile alla competenza esclusiva dello Stato;

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (sulla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana del 31 dicembre 2009, n. 61) come legge della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 13 (Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impuginate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di

oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze n. 74 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, n. 358 del 2007, n. 229 del 2007, n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

La Corte costituzionale

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 aprile 2010.

Ricorso n. 27 depositato il 26 febbraio 2010

Publicato in GURS n. 19 del 16/4/2010

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta dell'11 febbraio 2010, ha approvato il disegno di legge n. 337 dal titolo "Disciplina dell'agriturismo in Sicilia", pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 15 febbraio 2010.

Il provvedimento legislativo introduce una nuova, organica disciplina dell'attività agrituristica nella Regione, conformata a quanto previsto dalla legge 20 febbraio 2006, n. 96, demandando all'Assessore regionale delle risorse agricole ed alimentari il compito di emanare le disposizioni applicative della legge stessa con proprio decreto.

Orbene, l'articolo 13, 1° comma, che si trascrive:

“ 1. Con decreto dell'Assessore regionale delle risorse agricole ed alimentari sono emanate le disposizioni applicative della presente legge, ad esclusione delle materie disciplinate dall'art. 5 e dal comma 4.”

si pone in palese contrasto con l'art. 12, 4° comma, dello Statuto Speciale che espressamente attribuisce al governo regionale nel suo complesso e quale organo collegiale la competenza ad emanare i regolamenti.

Si ritiene pertanto necessario sottoporlo al vaglio di codesta Ecc.ma Corte con il presente atto di gravame.

Le emanande disposizioni applicative, invero, non potrebbero che avere natura sostanzialmente regolamentare in considerazione degli insiti ed imprescindibili caratteri di generalità, astrattezza, indeterminatezza e ripetitività in quanto la qualificazione di un atto (id est nella fattispecie il decreto) non costituisce di per sé un elemento determinante per individuare la sua natura.

La norma "de qua", come formulata, conferisce all'Assessore al ramo la competenza ad emanare una disciplina di dettaglio della materia, che, sebbene sia previsto che assuma la forma dell'atto amministrativo, contiene tutti gli elementi che ne identificano i caratteri normativi.

Il Decreto dell'Assessore dovrà infatti prevedere l'individuazione di attività e servizi complementari all'agriturismo (art. 2, comma 2), i criteri ed i limiti dello stesso (art. 4, comma 1), i criteri di calcolo per determinare la prevalenza

dell'attività agricola (art. 4, comma 2), le caratteristiche dell'azienda che somministra pasti e bevande e che svolge attività ricettiva (art. 4, comma 5), la documentazione a corredo della comunicazione di inizio attività (art. 6, comma 2) gli obblighi derivanti dallo svolgimento delle attività in questione (art. 8), la determinazione del sistema di classificazione delle aziende (art. 10, commi 2 e 3), le finalità del programma regionale agrituristico di durata triennale (art. 14, comma 1).

Dalla superiore elencazione dei contenuti del Decreto Assessoriale è di palmare evidenza che lo stesso abbia la funzione di rendere possibile la concreta attuazione della previsione legislativa con disposizioni emanate con carattere generale ed astratto. Pertanto queste non possono che essere contenute in un regolamento di esecuzione, cioè in uno dei regolamenti previsti dalla legge 23 agosto 1988 n. 400.

Stante pertanto la suddetta qualificazione della norma, questa avrebbe dovuto essere emanata con atto del Presidente della Regione su deliberazione del Governo regionale nel rispetto del chiaro dettato del 4° comma dell'art. 12 e dell'art. 13 dello Statuto Speciale.

Anche a volere prescindere da ogni altra considerazione relativa alla sovrapposibilità o meno delle funzioni esercitate dai Ministri della Repubblica con quelle esercitate dagli Assessori regionali, la predetta disposizione statutaria preclude di per sé che venga considerato applicabile, per analogia, il comma 3 dell'art. 17 della citata legge 400/1988 che disciplina l'emanazione dei regolamenti ministeriali o interministeriali.

La disposizione in questione inoltre si pone in contrasto con il D. lgs C.P.S. n. 204 del 1947 recante " Norme per l'attuazione dello Statuto" il cui articolo 13 attribuisce la funzione regolamentare esclusivamente al Presidente della Regione e con il D. leg.vo n. 373 del 2003 contenente le norme di attuazione dello Statuto concernenti l'esercizio nella Regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato, il cui articolo 9, comma 2 prevede per i regolamenti la deliberazione della Giunta di Governo, previa acquisizione del parere obbligatorio del Consiglio di Giustizia Amministrativa, nonché dell'art. 2 del D. leg.vo n. 655 del 1948, come modificato dal D. leg.vo n. 200 del 1999, che impone il controllo di legittimità della Corte dei Conti sugli stessi.

Infine non può non evidenziarsi che, come stigmatizzato dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti nella deliberazione n. 26 del 17 marzo 2009,

l'attribuzione all'Assessore regionale della competenza ad emanare disposizioni attuative di una legge regionale non solo sottrae tali provvedimenti al sistema di garanzie ordinamentali prima menzionato ma altera anche le competenze costituzionali dell'esecutivo regionale.

Le suddette argomentazioni, a sostegno della censura di costituzionalità dell'art. 13, 1° comma, si estendono per connessione logica alle disposizioni che a quest'ultime fanno rinvio.

Analoghe censure ed argomentazioni si richiamano infine per le previsioni dell'art. 5, comma 10 e dei commi 1,2 e 8 della medesima disposizione che allo stesso fanno rinvio.

Il previsto decreto interassessoriale, infatti non si limita ad interpretare la legge oppure a fornire direttive in merito alla sua applicazione, ma introdurrebbe una nuova normativa generale ed astratta suscettibile di numerose applicazioni in materia igienico sanitaria e di sicurezza, specifica per le attività di agriturismo.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Michele Lepri Gallerano, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

per violazione degli articoli 12, 4° comma e 13 dello Statuto Speciale della Regione siciliana, nonché dell'art. 13 del D. legs C.P.S. n. 204 del 1947, dell'art. 9 del D. leg.vo n. 373 del 2003 e dell'art. 2 del D. leg.vo n. 655 del 1948 come modificato dal D. leg.vo n. 200 del 1999 i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 337 dal titolo "Disciplina dell'agriturismo in Sicilia" approvato dall'Assemblea regionale l'11 febbraio 2010:

- art. 2, **comma 2**, limitatamente all'inciso "*che sono individuati e regolamentati con decreto*";
- art. 4, **comma 1**, ultimo periodo, **comma 2** limitatamente all'inciso "*dall'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari con il decreto*

previsto dall'articolo 13, comma 1", **comma 5** limitatamente all'inciso *"le cui caratteristiche sono determinate con il decreto previsto dall'art. 13, comma 1"*;

- art. 5, **comma 1**, limitatamente all'inciso *"nonché dal decreto di cui al comma 10"*, **comma 2** limitatamente all'inciso *"in coerenza con il decreto di cui al comma 10"*, **comma 8** limitatamente all'inciso *"fermo restando quanto previsto dal decreto di cui al comma 10"*, **comma 10**

- art. 6, **comma 2** limitatamente all'inciso *"individuata con il decreto di cui all'art. 13, comma 1"*;

- art. 8;

- art. 10, **commi 2 e 3**;

- art. 13, **comma 1**;

- art. 14, **comma 1**, ultimo periodo.

Palermo, 19 febbraio 2010

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 145 del 24 febbraio 2010 (n. 286)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 141 del 11 febbraio 2010, ha approvato la delibera legislativa recante "Disciplina dell'agriturismo in Sicilia" (disegno di legge n. 337/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 19 febbraio ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impugate la delibera legislativa approvata nella seduta n. 141 del 11 febbraio 2010, la delibera legislativa recante "Disciplina dell'agriturismo in Sicilia" (disegno di legge n. 337/A).

Il contenuto della delibera legislativa 337/A con l'omissione delle parti impugate è stato trasfuso nella L.r. 26 febbraio 2010 n. 3, pubblicata in GURS n. 10 del 1/3/2010

Ordinanza n. 212 depositata il 11 febbraio 2010

Publicata in GURI n. 24 del 16/6/2010

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, 4, commi 1, 2 e 5, 5, commi 1, 2, 8 e 10, 6, comma 2, 8, 10, commi 2 e 3, 13, comma 1, 14, comma 1, ultimo periodo, della delibera legislativa della Regione Siciliana 11 febbraio 2010, n. 337 (Disciplina dell'agriturismo in Sicilia), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 19 febbraio 2010, depositato in cancelleria il 26 febbraio 2010 ed iscritto al n. 27 del registro ricorsi dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato (reg. ric. n. 27 del 2010), ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, 4, commi 1, 2 e 5, 5, commi 1, 2, 8 e 10, 6, comma 2, 8, 10, commi 2 e 3, 13, comma 1, 14, comma 1, ultimo periodo, della delibera legislativa della Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 337 (Disciplina dell'agriturismo in Sicilia), per contrasto con gli articoli 12, quarto comma, e 13 dello statuto speciale della Regione Siciliana (R.d.l. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2);

che l'art. 13, comma 1, della delibera legislativa censurata attribuisce all'Assessore regionale alle risorse agricole ed alimentari, con proprio decreto, il potere di emanare le disposizioni applicative contenute nella suddetta delibera; che il decreto dell'Assessore regionale è richiamato anche dagli artt. 2, comma 2, 4, commi 1, 2 e 5, 5, commi 1, 2, 8 e 10, 6, comma 2, 8, 10, commi 2 e 3, 14, comma 1, ultimo periodo, della delibera legislativa;

che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, nel censurare l'art. 13, comma 1, della delibera legislativa censurata, nonché gli altri articoli sopra richiamati che ad esso fanno rinvio, per violazione degli artt. 12, quarto comma, e 13 dello statuto speciale della Regione Siciliana, lamenta che lo strumento normativo per attuare le disposizioni della delibera legislativa avrebbe dovuto essere non quello del decreto assessoriale, ma quello del regolamento di esecuzione, emanato con atto del Presidente della Regione, su deliberazione del Governo regionale, nel rispetto dei citati articoli dello statuto speciale.

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 1° marzo 2010, n. 10) come legge della Regione Siciliana 26 febbraio 2010, n. 3 (Disciplina dell'agriturismo in Sicilia), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze n. 155 e n. 74 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, n. 358 del 2007, n. 229 del 2007 e n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi La Corte costituzionale

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2010.

Ricorso n. 79 depositato il 18 maggio 2010

Publicato in GURS n. 32 del 16/7/2010

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta dell'1 maggio 2010, ha approvato il disegno di legge n. 471- 471bis- 471ter dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010", pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 4 maggio 2010.

Gli articoli della suddetta delibera legislativa contengono disposizioni che danno adito a censure di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

L'art. 4, comma 11, si ritiene in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione. Infatti la norma ivi contenuta dispone che una indefinita quota del fondo destinato ai trasferimenti annuali in favore dei comuni per lo svolgimento delle funzioni amministrative conferite dalla vigente legislazione, nonché a titolo di sostegno allo sviluppo, rimanga nella disponibilità dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, per finanziare le spese relative ai ricoveri di minori extracomunitari clandestini non accompagnati in comunità o strutture disposte dall'autorità amministrativa.

La disposizione seppure lodevole e condivisibile nel merito appare tuttavia viziata da irragionevolezza intrinseca laddove non determina alcun limite alla quota di riserva. Si soggiunge poi che viene rimessa alla assoluta discrezionalità dell'Assessore l'utilizzazione, per finalità non attinenti alla ordinaria destinazione del fondo, delle risorse esistenti, la cui ripartizione fra le amministrazioni locali avviene secondo criteri legislativamente preordinati dal comma 2 del medesimo articolo.

XXXXXX

Gli articoli 6, 8 e 9 attinenti rispettivamente all'istituzione della tassa annuale di concessione regionale per fondo chiuso, alle tariffe in materia di motorizzazione e all'istituzione di nuove voci della tassa sulle concessioni governative regionali, suscitano rilievi di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione e degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale nonché del D.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e del D.P.R. 17 dicembre 1953 n. 1113 come modificato dal Decreto legislativo 11 settembre 2000 n. 296, nonché dell'art. 77-ter

comma 19 del D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Quest'ultimo articolo rubricato "Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome" afferma: "Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126".

Le disposizioni in esame pertanto contrastano tutte, integralmente o parzialmente, come nel caso dell'articolo 8, con le norme statali che non solo hanno imposto alle Regioni di non aumentare la pressione tributaria a carico dei contribuenti, ma anche di non istituire nuovi tributi, in quanto ogni variazione in aumento andrebbe a variare l'assetto della misura del tributo stesso aggravando la pressione fiscale esistente.

L'articolo 6, inoltre, sembra essere confliggente anche con la "ratio" della legge 157/1992 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio". Detta legge autorizza infatti le Regioni ad istituire soltanto una tassa di concessione (art. 23) per il rilascio dell'abilitazione all'esercizio venatorio i cui proventi devono essere utilizzati per l'erogazione di un contributo in favore dei proprietari e/o conduttori di fondi inclusi nel piano faunistico-venatorio, ai fini della gestione programmata della caccia.

Nessun onere ulteriore, oltre alla motivata istanza ai competenti organi amministrativi, è invece posto a carico del proprietario che intende vietare sui propri fondi l'esercizio della attività venatoria.

L'istituzione della tassa in questione inoltre verrebbe a costituire anche un ingiustificato gravame al diritto di proprietà ed una disparità di trattamento dei proprietari terrieri dell'isola rispetto a quelli del rimanente territorio nazionale.

La particolare autonomia di cui gode la Regione siciliana ex art. 36 dello Statuto Speciale non può giustificare una deroga a quanto sopra esposto.

Infatti è pur vero che la menzionata norma statutaria prevede che al fabbisogno finanziario della Regione si provvede a mezzo di tributi deliberati dalla

medesima, ma è necessario stabilire il tipo di competenza in ordine all'istituzione di nuovi tributi.

Codesta ecc.ma Corte ha affermato in proposito (ex plurimis sentenze n. 138 del 1999 e n. 367 del 2001) che la potestà legislativa concorrente della Regione si esercita nei limiti del sistema tributario ed in ogni caso tenendo conto “della esigenza fondamentale di unitarietà del sistema tributario e di quella del coordinamento con la finanza dello Stato e degli enti locali affinché non derivi turbamento ai rapporti tributari sul resto del territorio” (sentenza n. 111 del 1999).

Codesta ecc.ma Corte nella recente pronuncia n. 123 del 2010, ha altresì affermato che: “ a) in forza del combinato disposto del secondo comma lett. e) del terzo comma e del quarto comma dell'art. 117, nonché dell'art. 119 Cost. , non è ammissibile in materia tributaria una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale (sentenze n. 102 del 2008 e n. 37 del 2004); b) di conseguenza, fino a quando l'indicata legge statale non sarà stata emanata, rimane precluso alle Regioni il potere di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenze 102 del 2008, n. 75 e n. 2 del 2006, n. 397 e n. 335 del 2005, n. 37 del 2004)”.

Queste ultime affermazioni valgono specificamente per le disposizioni contenute nell'art. 8 con cui il legislatore siciliano approva con propria norma le tariffe relative all'esercizio delle attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione trasferite alla Regione, ai sensi del D.P.R. 17 dicembre 1953, n.1113 e successive modifiche ed integrazioni, invadendo la competenza propria dello Stato.

Considerato che le suddette tariffe, ai sensi dell'articolo 18 della legge 1 dicembre 1986 n. 870, sono definite con decreto interministeriale, non può ritenersi ammissibile una competenza legislativa della Regione nella materia “de qua”, atteso anche l'esplicita disposizione della norma di attuazione in materia di comunicazioni e trasporti di cui all'art. 1, secondo comma del D.P.R. 1113/1953 modificato dal decreto legislativo n. 296/2000 per il quale la Regione siciliana esercita nell'ambito del proprio territorio tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato <<ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, secondo le direttive del Governo dello Stato>>.

Per quanto attiene all'art. 9, che introduce nuove voci alla tassa di concessioni governative regionali, si rileva che la stessa, disciplinata dal decreto legislativo 22 giugno 1991 n. 230, debba considerarsi tributo dello Stato poiché istituita da una legge statale ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa (sentenze Corte Costituzionale n. 216 e n. 298 del 2009).

Così come affermato da codesta Corte (ex plurimis sentenze n. 297 e 311 del 2003) trattandosi di tributo statale si deve ritenere preclusa la potestà delle Regioni ed anche della Regione siciliana (sentenza C.C. n. 442/2008) di modificare e/o integrare la normativa statale.

XXXXXX

Si ritiene poi in contrasto con gli articoli 117; 119, secondo comma e 120 della Costituzione il 7° comma dell'art. 16.

Questo dispone che “A decorrere dall'anno 2009 il concorso degli enti locali al contenimento della spesa per il personale, previsto dalla vigente normativa nazionale, viene calcolato includendo nella base di riferimento gli effetti prodotti dall'articolo 3, comma 2, della legge regionale 14 aprile 2006, n. 16 e consolidati alla data del 31 dicembre 2008”.

La norma sostanzialmente consentirebbe, peraltro retroattivamente, una diversa definizione della base di calcolo per gli oneri del personale ai fini del rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, con presumibili effetti negativi per il bilancio dell'ente e conseguentemente sui saldi di finanza pubblica.

Sulla base degli articoli 77 bis e 77 ter del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazione in legge 6 agosto 2008, n. 133, che, come sancito da codesta Corte con le sentenze n.36/2004, n. 35/2005 e n. 159/2008, costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai fini della tutela dell'unità economica della repubblica, la competenza delle Regioni a statuto speciale in materia di patto di stabilità è riconosciuta esclusivamente alle autonomie speciali che erogano le risorse per la finanza locale e non anche a quelle come la Sicilia, nei cui territori tuttora il Ministero dell'Interno trasferisce le suddette risorse agli enti locali.

Gli enti locali siciliani, dal 1999 ad oggi, sono assoggettati alle regole generali dettate dalla legislazione nazionale, con conseguente monitoraggio e verifica da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze e per essi quindi non

può essere consentita una diversa modalità di computo degli oneri per il personale non preventivamente assentita dagli organi statali.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 257/07, inoltre, nel pronunciarsi in analoga questione relativa ai criteri per il raggiungimento del patto di stabilità interno della regione Sardegna, ha chiarito che << deve ritenersi consentito alle regioni di porre limiti ulteriori alla spesa pubblica degli enti locali, anche attraverso la previsione di un tetto massimo più basso>>; nella fattispecie in esame, invece, la norma vorrebbe determinare criteri differenti a quelli statali e non ulteriori per il calcolo delle spese per il personale ai fini del rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno per gli enti locali.

XXXXXX

Si ritengono poi lesi gli art. 3 e 97 della Costituzione, da quanto previsto con l'ultimo periodo del secondo comma dell'art. 21.

Detta norma dispone "Nel caso in cui lo scioglimento delle società termali preceda l'attuazione dell'articolo 20, l'assessore regionale per l'economia provvede con proprio decreto, nelle more, ad assicurare l'occupazione del personale".

Nel comprensibile intento di salvaguardare i livelli occupazionali del personale delle società partecipate dalla Regione "Terme di Sgiacca S.p.A." e "Terme di Acireale S.p.A." con modalità e criteri corrispondenti a quelli che verranno disposti per i dipendenti di tutte le altre società a totale e/o maggioritaria partecipazione regionale, interessate dal processo di riordino previsto dal precedente articolo 20, si pone a carico dell'Assessore per l'economia di provvedere, qualora lo scioglimento delle società termali in questione dovesse precedere l'attuazione del suddetto riordino, ad assicurare l'occupazione dei lavoratori.

Detta previsione appare nella sua estrema genericità non corrispondente alla "ratio" intrinseca del combinato disposto degli articoli 20 e 21 dalla cui attuazione si intende conseguire una maggiore efficacia ed efficienza dell'attività regionale nelle aree di interesse ritenute strategiche e, soprattutto, economicità per ridurre gli oneri che gravano sulle finanze della Regione stessa. La norma pertanto appare affetta da irragionevolezza oltre che lesiva del principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

La disposizione censurata sembra infatti essere volta a garantire l'occupazione al personale, indipendentemente dalla necessaria, preventiva e

prioritaria valutazione dell'interesse dell'amministrazione di avvalersi delle prestazioni lavorative dei dipendenti in questione.

XXXXXX

Art. 36 “Interpretazione autentica dell'articolo 39 della legge regionale 29 dicembre 1980, n. 145 e dell'articolo 24 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30.

1. Al fine di assicurare effettività all'esercizio dei diritti politici, l'articolo 39 della legge regionale 29 dicembre 1980, n. 145, e l'articolo 24 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30, sono intesi nel senso di riferirsi anche al rimborso delle spese legali sostenute dai sindaci e dai presidenti delle province regionali nei giudizi a loro carico subiti per farne dichiarare cause di ineleggibilità ovvero di incompatibilità poi riconosciute inesistenti.”

La suindicata disposizione si ritiene in contrasto con gli articoli 3, 97 e 81, comma 4 della Costituzione.

La norma in esame non sembra in realtà avere natura interpretativa delle disposizioni di cui all'art. 39 della L.R. n.145/1980 e all'art. 24 della L.R. n.30/2000 riguardanti entrambe l'assistenza legale a carico dell'ente locale in favore di dipendenti ed amministratori soggetti a procedimenti di responsabilità civile, penale o amministrativa in conseguenza di fatti ed atti connessi all'espletamento del servizio e dei compiti d'ufficio.

Codesta Corte con sentenze n. 374 del 2004 e n. 274 del 2006 in proposito ha affermato che “non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge - pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi - non è stato elevato a dignità costituzionale, salvo per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione”. Quindi il legislatore nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di interpretazione autentica, che determinano chiarendola la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi,

proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di "interpretazione autentica", che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire".

Inoltre con sentenza n. 234/2007 la Corte ha anche precisato che la retroattività deve trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza.

Ragionevolezza che non può ritenersi sussistere quando a situazioni sostanzialmente difformi come nel caso in specie (procedimenti di responsabilità e giudizi elettorali) si dia una disciplina identica non corrispondente alla diversità delle fattispecie (sentenza C.C. n. 108/2006).

Dalla disposizione inoltre potrebbero derivare oneri non previsti e quantificabili a carico delle amministrazioni locali prive di copertura finanziaria e conseguentemente in violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

XXXXXX

La norma contenuta nell'art. 38 dispone in favore degli impianti di allevamento ittico, concessionari di aree demaniali marittime, l'applicazione del canone ricognitorio previsto dall'art. 39 del Codice della Navigazione.

Per l'applicazione di tale canone ridotto, di mero riconoscimento, per costante giurisprudenza (ex plurimis sentenza Corte di Cassazione sezione I n. 17101 del 3/12/2002) non rileva tanto la natura pubblica o privata del concessionario ma il fine di beneficenza o di pubblico interesse che questi si propone di perseguire attraverso la concessione. Perché poi sussistano gli scopi di pubblico interesse occorre, ai sensi dell'art. 37 del regolamento per la navigazione marittima, che il concessionario non ritragga stabilmente alcun lucro o provento dall'uso del bene demaniale.

Siffatto presupposto non può di certo ritenersi sussistente per gli esercenti gli impianti di allevamento ittico che naturalmente svolgono un'attività imprenditoriale.

La norma in questione quindi creerebbe un innegabile vantaggio per le imprese siciliane alterando la par condicio tra gli operatori economici del settore ed invadendo la competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117 secondo comma lett. e) della Costituzione.

La disposizione altresì non quantifica la minore entrata derivante dall'applicazione della stessa né tanto meno individua le risorse con cui farvi fronte, ponendosi così in contrasto con l'art. 81, comma 4 della Costituzione.

XXXXXX

L'art.44 nell'ottica di una sinergia istituzionale per il mantenimento e l'innalzamento dei livelli di sicurezza pubblica e sociale per incentivare la collaborazione tra Regione, Prefettura ed enti locali prevede l'istituzione di un fondo speciale cui confluiscono nella misura del 30% , i beni mobili ed immobili confiscati alla mafia.

La possibilità di disporre autonomamente dei beni confiscati alla mafia non appare avere alcun fondamento nello Statuto Speciale in quanto né l'art.14 né l'art.17 individuano una tale competenza. Questa è riconducibile piuttosto a quella statale ai sensi dell'art.117 comma 2 lett.h) e l).

La previsione appare inoltre in contrasto con la legge n. 50 del 2010 che istituisce l'Agenzia nazionale per i beni confiscati alla criminalità organizzata.

La norma inoltre laddove destina alle Prefetture siciliane quote del fondo in questione appare incidere sull'attività di organi statali ponendosi così in contrasto con la lettera g) del 2° comma dell'art.117 della Costituzione.

L'assegnazione automatica delle quote del fondo, qualora sia in vigore un "patto territoriale per la sicurezza" o a richiesta della Prefettura per interventi specifici sul territorio, configura infatti una inevitabile alterazione delle ordinarie attribuzioni svolte dagli uffici statali in quanto chiamati in causa per l'esercizio di funzioni pubbliche conferite legislativamente, senza alcun concerto da ente diverso da quello di appartenenza.

Codesta Corte in proposito con sentenza n.30 del 2006 ha chiarito che forme di collaborazione e di coordinamento <<non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle Regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa: esse debbono trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati>>.

XXXXXX

L'art.48 del disegno di legge in esame, concernente le "norme in materia di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi urbani", prevede, al comma 1, una modifica al comma 6 dell'art.6 della legge regionale 29 dicembre

2003, nr.21, eliminando il riferimento temporale al 30 giugno 2004, termine entro il quale doveva essere presentata l'istanza di definizione agevolata delle violazioni relative al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

In sostanza il contribuente doveva effettuare il pagamento del tributo entro il 30 giugno 2004, ma mentre nella vigente versione della norma, entro detto termine avrebbe dovuto presentare l'istanza di definizione agevolata, con la modifica che si intende apportare con il comma 1 dell'art.48 del disegno di legge in esame, verrebbe meno il termine per il citato adempimento poiché le parole "nello stesso termine" sono state sostituite dalle parole "fermo restando l'avvenuto pagamento del tributo nel predetto termine".

La presentazione dell'istanza comporta la sospensione del procedimento giurisdizionale, in qualunque stato e grado questo sia eventualmente pendente (comma 7 dell'art. 6 della legge regionale), nonché consente alle province della Regione siciliana di disporre lo sgravio delle somme eventualmente già iscritte al ruolo entro dodici mesi dalla presentazione delle istanze di definizione (comma 11 della legge regionale).

Le disposizioni contenute nel citato art.48, comma 1, creano perplessità, in quanto concederebbero una proroga "sine die" ai contribuenti che ancora non hanno provveduto alla presentazione dell'istanza di definizione agevolata delle violazioni commesse con evidenti ripercussioni sul contenzioso eventualmente ancora pendente e sulla certezza delle posizioni giuridiche soggettive, producendo, in definitiva, una sostanziale situazione di incertezza per le province che devono gestire la procedura relativa al tributo in esame.

Inoltre, la norma crea una disparità di trattamento tra quei contribuenti che hanno rispettato il termine previsto dal comma 6 dell'art.6 della legge n. 21 del 2003 e coloro i quali beneficiano, con la modifica apportata dal citato articolo 48, comma 1, della legge in esame, di una riapertura dei termini per la presentazione dell'istanza alla provincia.

Esso pertanto viola gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

XXXXXX

I commi 1, 3 ultimo periodo e 4 dell'art. 49 in materia di gestione integrata del servizio idrico destano perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale.

Infatti, pur ribadendo, al primo periodo, gli effetti soppressivi delle autorità d'ambito, istituite ai sensi dell'articolo 148 del decreto legislativo n. 152 del 2006,

disposti dall'art. 2, comma 186-bis, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010), si prevede al secondo periodo che “la gestione integrata del servizio idrico è organizzata con separato provvedimento, adottato nelle forme del citato articolo 2, comma 186-bis,” entro un anno dall'entrata in vigore della predetta legge statale.

Va rilevato, al riguardo, che l'art. 2, comma 186-bis della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010), dispone, invece, che entro il termine citato le Regioni attribuiscano, con legge, le funzioni già esercitate dalle autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Pertanto, il comma 1, secondo periodo, della legge in esame, dopo aver richiamato esclusivamente “le forme” dell'intervento regionale di cui al citato comma 186-bis, rinvia, ad un separato provvedimento, l'organizzazione della gestione integrata del servizio idrico - che attiene alla tutela dell'ambiente ed alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato - invece di limitare il successivo intervento, secondo quanto prescritto dal citato comma 186-bis, all'attribuzione ad altro soggetto pubblico delle funzioni attualmente esercitate dalle predette autorità, secondo i richiamati principi previsti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. È appena il caso di rammentare, infatti, che il vigente articolo 148 prevede, al comma 2, che alle autorità d'ambito siano demandati, oltre all'organizzazione, anche l'affidamento e il controllo della gestione del servizio idrico integrato, da esercitarsi nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 150 e seguenti del citato decreto legislativo e, per quanto alle modalità di affidamento nel rispetto della disciplina in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica contenuta nell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008. Per questi motivi, il comma 1, secondo periodo, dell'articolo 49 in esame, eccedendo le competenze statutarie, contrasta con il citato comma 186-bis, del quale distorce le finalità, in una materia, quale la tutela dell'ambiente, attribuita alla competenza esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. s) della Costituzione; la disposizione, inoltre, contrastando con il citato articolo 23-bis, viola la competenza statale in materia di tutela della concorrenza (art. 117 comma secondo lett. e) ed eccede le competenze statutarie in materia di assunzione di pubblici servizi, che, ai sensi dell'art. 17 dello Statuto di autonomia, deve svolgersi entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato.

Il comma 3 stabilisce, nell'ultimo periodo, tra l'altro, che, nel caso in cui la percentuale di mancata realizzazione degli investimenti sia superiore al 40 per cento, l'autorità d'ambito può risolvere il contratto per inadempimento, con esclusione delle ipotesi in cui il mancato adempimento non dipenda da fatto del gestore; così disponendo il legislatore regionale eccede dalla sua competenza statutaria invadendo quella esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, comma secondo, lett. e), nonché la competenza in materia di ordinamento civile di cui alla lettera l) del medesimo articolo.

Il comma 4 dispone che, nei casi di cui al comma 3, fino all'espletamento delle procedure di cui all'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008, e comunque non oltre il 31 dicembre 2010, il servizio può essere svolto, ai sensi della lettera e) del comma 8 del citato articolo 23-bis. Tale previsione consente, pertanto, l'affidamento di nuove gestioni del servizio idrico secondo modalità non conformi a quanto stabilito dai commi 2 e 3 del citato articolo 23-bis, richiamando, invece, la lettera e) del comma 8 dello stesso articolo 23-bis concernente - è necessario sottolinearlo - il regime transitorio delle gestioni affidate prima della nuova disciplina introdotta dallo stesso articolo 23-bis in materia di conferimento della gestione dei servizi pubblici locali. La lettera e) del citato regime transitorio riguarda quelle ipotesi residuali di gestioni non conformi alle modalità introdotte dalla nuova disciplina (gara, gara cosiddetta "a doppio oggetto" e "in house" motivato e previo parere dell'Antitrust) e preesistenti alla medesima, non potendo costituire in alcun modo una modalità di conferimento della gestione del servizio idrico integrato applicabile dopo l'entrata in vigore dell'articolo 23-bis e, pertanto, in evidente contrasto con le disposizioni contenute nello stesso articolo 23-bis e, più in generale, con i principi comunitari di cui tale disciplina è espressione, nonché con le finalità pro-concorrenziali perseguite dalla richiamata disciplina statale. Così facendo, il legislatore regionale, al comma 4, eccede dalla sua competenza statutaria, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, comma secondo, lett. e), della Costituzione.

XXXXXX

I commi 4 e 5 dell'art. 51 si ritengono in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione in quanto prevedono, rispettivamente, l'ampliamento di altre 400 unità della dotazione organica determinata dalla tabella A di cui al secondo comma

del medesimo articolo e una individuazione diversa e più ampia, della categoria di precari destinatari dei processi di stabilizzazione.

Non appare invero conforme al principio di buon andamento della pubblica amministrazione ampliare “ope legis” la dotazione organica di un cospicuo numero di unità di personale, determinata, secondo quanto emerge da chiarimenti forniti ex art. 3 del D.P.R. 488/1969 dalle competenti strutture regionali, a seguito della ponderazione e valutazione delle proposte “dettate da reali esigenze operative, pervenute dagli Uffici compulsati a seguito dei rilevamenti effettuati dal Dipartimento del Personale”. I dati relativi alla dotazione del personale individuato dalla cennata tabella A sarebbero stati, peraltro, oggetto di riscontro “nelle interlocuzioni con i vari rami dell’Amministrazione” e ritenuti “corrispondenti a quelli occorrenti per il funzionamento allo stato attuale dell’Amministrazione”.

Il personale destinatario dell’inserimento nella dotazione organica è peraltro in atto in servizio ai sensi dell’art. 1, 2° comma della L.R. n. 24/2007 presso la “Società beni culturali” S.p.A., società questa interamente partecipata dalla Regione.

Il previsto incremento della dotazione organica non correlato all’individuazione di funzioni, compiti, servizi che l’amministrazione regionale è chiamata a svolgere appare essere volto piuttosto ad aumentare le possibilità di eventuali stabilizzazioni del personale interessato che in passato aveva prestato servizio con contratto di diritto privato a tempo determinato per la realizzazione di progetti di catalogazione dei beni culturali ed ambientali finanziati con le risorse del POR 2000-2006.

Detto personale in ogni caso potrà accedere alle procedure di stabilizzazione per i posti relativi ai profili professionali posseduti vacanti nella pianta organica definita dall’allegato A se in possesso dei requisiti prescritti dalla normativa statale di riferimento.

Parimenti censurabile però sotto il profilo della violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione è la disposizione del comma 5 che introduce criteri diversi e più ampi da quelli richiesti dall’art. 1, comma 558 della legge n.296/2006 per individuare i destinatari della norma.

Il disporre infatti che si faccia riferimento alla data di entrata in vigore dell’attuale delibera legislativa anziché del citato articolo 1, comma 558, della legge n. 296/2006 amplia la portata, in misura non quantificabile, delle procedure di stabilizzazione del precariato prevista dall’impianto normativo statale, ritenuto da

codesta Corte, unica legittima eccezione, in quanto giustificata da peculiari esigenze di interesse pubblico (ex plurimis sentenza n. 150/2010), alle regole del pubblico concorso. L'eventuale applicazione della norma regionale configurerebbe pertanto una modalità di accesso riservato lesivo del principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di ingresso al pubblico impiego come più volte ribadito da costante e consolidata giurisprudenza costituzionale (ex plurimis sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006).

La disposizione in questione inoltre, dà luogo ad un trattamento differenziato rispetto al personale precario di altre amministrazioni pubbliche, ponendosi in contrasto con la normativa statale di riferimento e viola i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, eccedendo la competenza statutaria di cui all'art. 14 lett q) con specifico riferimento al principio del pubblico concorso che costituisce "la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza" (sentenza n. 81/2006).

Pertanto le procedure di stabilizzazione previste dalla legge n. 296/2006 devono ormai ritenersi superate per effetto delle previsioni create dall'art. 17, commi da 10 a 13 del decreto legge n. 78/2009 convertito in legge n. 102/2009 che con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche stabiliscono nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale non dirigente attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva di posti.

XXXXXX

Le disposizioni di cui al capo II titolato "Credito d'imposta regionale per l'incremento dell'occupazione" si ritengono in contrasto con l'art. 117 comma 2, lett. e) della Costituzione.

Contengono infatti una puntuale ed esaustiva disciplina di un contributo nella forma del credito d'imposta pari a 333 euro al mese per ciascun lavoratore di sesso maschile e 416 euro per le lavoratrici donne, in favore dei datori di lavoro che effettuano nuove assunzioni di lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati e disabili per un periodo variabile, a seconda dei soggetti assunti, da 12 a 24 mesi.

Il credito d'imposta secondo l'art. 57 è indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta per il quale è concesso ed è utilizzabile in compensazione ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo n. 241/1997.

Al riguardo, non può esimersi dal rilevare che con sentenza n. 123 del 26 marzo 2010 codesta Corte, in occasione del giudizio di un'analoga disposizione della regione Campania, ha affermato che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito d'imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, materia questa riservata alla competenza legislativa dello Stato.

Dal tenore delle disposizioni non può infatti desumersi che il credito d'imposta in questione riguardi esclusivamente tributi regionali o che comunque afferiscono al territorio regionale ed affluiscono alle casse regionali, in virtù delle previsioni dello Statuto Speciale.

Nello specifico, alla luce del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241, relativo all'attuazione dell'art. 37 dello Statuto Speciale ove si prevede che, nel caso di impianti e stabilimenti presenti sul territorio siciliano ma appartenenti a soggetti fiscalmente residenti fuori dalla Sicilia, soltanto le imposte dirette afferenti alle suddette unità locali sono di spettanza regionale. La omessa specificazione che l'agevolazione tributaria è da intendersi limitata alla quota d'imposta riferibile agli impianti ubicati nella regione, rende palese ed inequivocabile l'interferenza del beneficio previsto con le imposte, o quote d'imposte, di competenza esclusiva dello Stato.

Codesta Corte poi nella sentenza n. 116 del 2010 a proposito della competenza della Regione siciliana di cui all'art. 36 dello Statuto Speciale ha chiarito che la cennata disposizione "lascia trasparire un'originaria concezione dell'ordinamento finanziario ispirata ad una netta separazione fra finanza statale e finanza regionale" nel senso che l'ordinamento finanziario della Regione si basa <<sull'esercizio di una potestà impositiva del tutto autonoma della Regione, in spazi lasciati liberi dalla legislazione tributaria dello Stato (sentenza C.C. n. 138 del 1999) >> nella fattispecie in esame inesistenti. Inoltre con costante giurisprudenza costituzionale (da ultimo la citata sentenza n. 123/2010) va considerato statale e non già proprio della Regione, il tributo istituito e regolato da una legge statale ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa per cui la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale.

L'intervento del legislatore regionale è quindi da ritenersi precluso anche solo ad integrazione della disciplina, se non eventualmente nei limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa.

Alla luce di tali principi è innegabile che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito d'imposta applicabile indistintamente a tutti i tributi, anche erariali, costituisce un'integrazione alla disciplina dei medesimi in relazione a presupposti (quali l'assunzione di dipendenti) che non sono stabiliti direttamente o su autorizzazione della legislazione statale e realizza una violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario contabile (art. 117 secondo comma lett. e) Cost.). Anche le norme di attuazione dello Statuto escludono la legittimità di un intervento del legislatore regionale in subiecta materia, atteso che come chiarito da codesta Corte nella sentenza n. 116 del 2010 essi hanno costruito un diverso modello dell'ordinamento finanziario siciliano, in quanto, <<allontanandosi dal disegno originariamente sotteso alla formula testuale dell'art. 36 dello Statuto >> (sentenza n. 138 del 1999), prevedono l'«attribuzione alla Regione del gettito della maggior parte dei tributi erariali, riscosso nel territorio regionale, (...), fermo restando che (...) si applicano nella Regione le disposizioni delle leggi tributarie dello Stato (art. 6 del D.P.R. n. 1074 del 1965)>> (sentenza n. 138 del 1999; analogamente, la sentenza n. 306 del 2004).

XXXXXX

L'art. 75, recante "Norme in materia di trasporto aereo", in quanto, seppur nel rispetto dei principi costituzionali di competenza legislativa la Regione promuove ed adotta una politica ed un piano regionale dei trasporti per un ordinato e coordinato sviluppo del sistema aeroportuale regionale in ambito europeo ed internazionale e, al fine di valorizzare le potenzialità del territorio siciliano, l'economia e il turismo, l'Assessorato regionale del turismo, dello sport e dello spettacolo introduce misure volte ad istituire nuovi collegamenti aerei point to point con destinazioni nazionali e comunitarie da e per gli aeroporti nel territorio della Regione. Dal tenore della norma il legislatore regionale non tiene conto della normativa statale e comunitaria di riferimento, invadendo la competenza legislativa statale in materia. Anche la Corte Costituzionale, pronunciandosi su questione non dissimile, ha stabilito che la disciplina degli aeroporti risponde, da un lato, ad esigenze di sicurezza del traffico aereo, e, dall'altro, ad esigenze di tutela della concorrenza, le quali corrispondono ad ambiti di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettere e) ed h), della Costituzione (sent. C.C. n. 18/09).

La materia di cui trattasi, infatti, non può essere ricondotta alla materia «porti e aeroporti civili», di competenza regionale concorrente. Tale materia – come la Corte ha già affermato (sentenza n. 51 del 2008) – riguarda le infrastrutture e la loro collocazione sul territorio regionale, mentre la normativa in esame attiene all'organizzazione ed all'uso dello spazio aereo, peraltro in una prospettiva di coordinamento fra più sistemi aeroportuali, attribuite alla competenza esclusiva dello Stato.

XXXXXX

L'art. 87 desta censura di costituzionalità per violazione degli articoli 3 e 97 Cost. Esso prevede il trasferimento da parte dell'Assessorato regionale delle risorse agricole di strutture, aree di pertinenza e macchinari del mercato del fiore di Contrada Spinello al comune di Scicli.

Nonostante la richiesta di elementi chiarificatori della norma, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, l'amministrazione regionale non ha fornito assicurazioni sulla titolarità dei beni immobili e mobili, rendendo pertanto irragionevole la previsione legislativa che autorizza il trasferimento e/o la cessione di un immobile su cui non gode alcun diritto reale.

XXXXXX

La previsione dell'articolo 89 che pone l'obbligo ai comuni e agli enti locali, che forniscono servizi di mense scolastiche, universitarie ed ospedaliere, di assicurare e verificare che almeno il 50% dei prodotti alimentari somministrati sia prodotto in Sicilia, appare viziato di manifesta irragionevolezza ed invasivo della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza secondo quanto precisato da codesta Corte Costituzionale con costante giurisprudenza (ex plurimis sentenza n. 245/2007) in quanto la disposizione è in contrasto con la finalità intrinseca della legge in cui è contenuta.

Orbene nella fattispecie in esame appare del tutto incongruo perseguire il fine di rilanciare attività utili a dare occupazione, reddito e risparmio alla popolazione a rischio di povertà” somministrando in elevate percentuali nelle mense gestite dai comuni alimenti prodotti nell'isola e distorcendo le funzioni proprie degli enti locali volte a garantire la qualità e l'economicità del servizio anziché privilegiare determinate categorie di imprenditori.

XXXXXX

Affetta dal vizio di ragionevolezza di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione è anche la previsione dell'articolo 104 che ex abrupto modifica l'articolo 6 della L.R. 20/2007 e trasferisce la proprietà dell'area attrezzata di Punta Cugno dall'autorità portuale di Augusta all' "ASI di Siracusa".

Dai chiarimenti acquisiti, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969, si rileva che l'area in argomento fa parte del demanio marittimo statale ed è inserita nell'elenco delle zone demaniali non trasferite alla Regione siciliana ai sensi dell'art. 1 e 3 del D.P.R. 1/7/1977 n. 684 nonché ricadenti all'interno del porto di Augusta (porto militare di 1^a categoria, mercantile di 2^a categoria, 1^a classe) rientrante nella circoscrizione territoriale di competenza dell'autorità portuale di Augusta ex decreto istitutivo del 5/9/2001.

XXXXXX

L'art. 125, comma 1, ultimo periodo prevede l'avvio delle procedure per il passaggio del personale dell'Ente Autonomo Fiera del Mediterraneo (35 dipendenti in servizio più 6 da assumere a tempo pieno secondo i chiarimenti forniti, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969) alla società Multiservizi S.p.A., società ad intero capitale regionale, mantenendo il profilo professionale e il trattamento giuridico ed economico attualmente goduto.

Tale disposizione si ritiene lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione nonché di eguaglianza di trattamento di cui agli articoli 3 e 97 Cost. poiché privilegia le aspettative di mantenimento degli attuali livelli occupazionali e di reddito dei dipendenti senza tenere in alcun conto le esigenze funzionali, operative e finanziarie della società partecipata peraltro interessata, ai sensi dell'art. 20 della medesima delibera legislativa, da un processo di riordino globale delle società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione nel dichiarato intento di contenere e razionalizzare la spesa pubblica.

XXXXXX

L'art. 126 si pone in contrasto con gli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione; viene infatti disposta la concessione di contributi ad editori locali da individuare con successivo Decreto Presidenziale, omettendo di quantificare l'onere derivante e di indicare una idonea copertura finanziaria per lo stesso.

Il terzo comma inoltre appare viziato da irragionevolezza giacché obbliga tutta la pubblica amministrazione di riferimento regionale e locale comprese le Aziende sanitarie, a costituirsi parte civile in tutti i procedimenti penali e a

richiedere al giudice la pubblicazione di un'eventuale sentenza di condanna su quotidiano a diffusione regionale o a disporre a propria cura e spesa la pubblicazione dell'estratto di sentenza.

Tale previsione laddove impone indistintamente ed incondizionatamente la costituzione di parte civile in ogni procedimento penale senza considerare l'entità e la rilevanza dello stesso per l'interesse locale grava di un onere finanziario non indifferente per il sostenimento delle spese legali l'ente pubblico pur di garantire, in ogni caso, la pubblicazione dell'eventuale sentenza di condanna con ulteriore aggravio alle finanze pubbliche e lieve ristoro economico alle società editrici.

XXXXXX

L'art. 127, comma 14, prevede che "Le tasse sulle concessioni regionali sono dovute anche nel caso in cui l'autorizzazione, licenza, abilitazione o altro atto di consenso per le attività comprese nella tariffa di cui al decreto legislativo 22 giugno 1991, n. 230 e nella tabella di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 641, sono sostituite dalla denuncia di inizio attività".

Detta disposizione appare in contrasto con i principi che regolano le tasse di concessione governative e regionali in questione, il cui pagamento è legato all'emanazione di un atto o di un provvedimento da parte di una pubblica amministrazione.

Orbene, nel caso di denuncia di inizio di attività l'atto di consenso da parte della pubblica amministrazione si intende sostituito dalla denuncia stessa, nella quale sono attestati l'esistenza dei presupposti e dei requisiti stabiliti dalla legge.

Pertanto non essendo prevista l'emanazione di un apposito provvedimento, manca, di fatto, il presupposto impositivo del tributo.

Tale considerazione si ritrova anche, seppure in materia di imposta di bollo, nella risoluzione n.109/E del 5 luglio 2001, dell'Agenzia delle Entrate, dove si afferma che "non essendo prevista l'emanazione di un provvedimento autorizzativo all'esercizio, non è possibile far rientrare tra le istanze volte ad ottenere un provvedimento le denunce di inizio attività in argomento che sono infatti da considerare come semplici comunicazioni e pertanto non soggette ad imposta di bollo, salvo beninteso, l'ipotesi del caso d'uso (quando gli atti sono presentati all'Ufficio delle Entrate per la registrazione)".

La disposizione in questione pertanto, nel travalicare i limiti posti in materia tributaria alla competenza legislativa della Regione dall'art. 36 dello Statuto e dalle

relative norme di attuazione, introduce un nuovo tributo non connesso al presupposto impositivo fissato dalla norma statale di riferimento, confliggendo altresì palesemente con le disposizioni dell'art. 77 ter, comma 19, del D.L. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008 e si pone in contrasto con l'art. 119 della Costituzione.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto Prefetto dott. Michele Lepri Gallerano, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 471-471bis-471 ter dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010" approvato dall'Assemblea regionale l'1 maggio 2010:

- **art. 4, comma 11** per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 6**, per violazione degli articoli 3, 117, comma 2, lett. e) e 119 della Costituzione nonché degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale, nonché del D.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e dell'art. 77 ter, comma 19 del Decreto Legge n.112/2008 convertito in legge n. 133/2008;
- **art. 8** per violazione degli articoli 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione, degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale nonché del D.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e del D.P.R. n. 1113 del 1953 come modificato dal Decreto legislativo n. 296 del 2000;
- **art. 9** per violazione degli articoli 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione, degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale nonché del D.P.R. 1074/1965 e dall'art. 77 ter, comma 19 del Decreto legge n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008;
- **art. 16, comma 7**, per violazione degli articoli 117, 119, comma 2 e 120 della Costituzione;
- **art. 21, comma 2 ultimo periodo**, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 36** per violazione degli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione;

- **art. 38** limitatamente all'inciso "nonché degli impianti di allevamento ittico" per violazione degli articoli 81, comma 4, e 117, comma 2 lett. e) della Costituzione;
- **art. 44** per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. g), h) ed l) della Costituzione;
- **art. 48, comma 1**, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 49, commi 1 secondo periodo**, 3 ultimo periodo e 4, per violazione dell'articolo 117, comma 2, lett. e), l) ed s);
- **art.51, comma 4 e 5**, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;
- **art. 53, comma 1, limitatamente all'inciso "nella forma del credito d'imposta" e comma 4; art. 55, comma 4; art. 56, comma 1; art. 57; art. 58, comma 1; art. 59. comma 4 secondo e terzo periodo, comma 5, secondo periodo limitatamente all'inciso "del credito", terzo periodo limitatamente agli incisi "al credito richiesto" e "indicazione nella comunicazione presentata di minori crediti spettanti"; art. 60, comma 1 limitatamente all'inciso "a fruire del credito d'imposta" ed ultimo periodo, comma 3; art. 61 comma 1 limitatamente all'inciso "previa intesa con l'Agenzia delle entrate", comma 2 e comma 4**, per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. e) della Costituzione nonché dell'art. 36 dello Statuto Speciale e del D.P.R. n.1074/1965;
- **art. 75** per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. e) ed h) della Costituzione;
- **art. 87** per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 89** per violazione degli articoli 3, 97 e 117, comma 2 lett. e) della Costituzione;
- **art. 104** per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 125, comma 1 ultimo periodo** per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- **art. 126** per violazione degli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione;
- **art. 127, comma 14** per violazione dell'articolo 3, 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione nonché dell'art. 36 dello Statuto Speciale e del D.P.R. n. 1074/1965.

Palermo, 10 maggio 2010

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 171 del 11 - 12 maggio 2010 (n. 358)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 170 del 30 aprile - 1° maggio 2010 ha approvato il disegno di legge recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010' (nn. 471-471 bis/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 10 maggio ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 170 del 30 aprile - 1° maggio 2010 il disegno di legge recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010' (nn. 471-471 bis/A).

Il contenuto della delibera legislativa 471-471 bis/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 12 maggio 2010 n. 11, pubblicata in GURS n. 23 del 14/05/2009

Ordinanza n. 2 depositata il 5 gennaio 2011

Publicata in GURS n. 7 dell' 11/2/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 11, 6, 8, 9, 16, comma 7, 21, comma 2, ultimo periodo, 36, 38, 44, 48, comma 1, 49, comma 1, secondo periodo, comma 3, ultimo periodo, e comma 4, 51, commi 4 e 5, 53, commi 1 e 4, 55, comma 4, 56, comma 1, 57, 58, comma 1, 59, commi 4, secondo e terzo periodo, e comma 5, secondo e terzo periodo, 60, comma 1, ultimo periodo, e comma 3, 61, commi 1, 2 e 4, 75, 87, 89, 104, 125, comma 1, ultimo periodo, 126 e 127, comma 14, della delibera legislativa della Regione Siciliana 1° maggio 2010 (disegno di legge nn. 471, 471-bis e 471-ter), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 10 maggio 2010, depositato in cancelleria il 18 maggio 2010 ed iscritto al n. 79 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, con ricorso notificato il 10 maggio 2010 e depositato presso la cancelleria di questa Corte il successivo 18 maggio, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 11, 6, 8, 9, 16, comma 7, 21, comma 2, ultimo periodo, 36, 38, limitatamente all'inciso «nonché degli impianti di allevamento ittico», 44, 48, comma 1, 49, comma 1, secondo periodo, comma 3, ultimo periodo, e comma 4, 51, commi 4 e 5, 53, comma 1, limitatamente all'inciso «nella forma del credito d'imposta», e comma 4, 55, comma 4, 56, comma 1, 57, 58, comma 1, 59, comma 4, secondo e terzo periodo, e comma 5, secondo periodo, limitatamente all'inciso «del credito», e terzo periodo, limitatamente agli incisi «al credito richiesto» e «indicazione nella comunicazione presentata di minori crediti spettanti», 60, comma 1, limitatamente all'inciso «a fruire del credito d'imposta», ed ultimo periodo, e comma 3, 61, comma 1, limitatamente all'inciso «previa intesa con l'Agenzia delle entrate», comma 2 e comma 4, 75, 87, 89, 104, 125, comma 1, ultimo periodo, 126, 127, comma 14, della delibera legislativa della Regione Siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 1° maggio 2010 (disegno di legge nn. 471, 471-bis e 471-ter), recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010», in riferimento agli articoli 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, 119 e 120 della Costituzione e agli artt. 14, 17 e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana).

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 14 maggio 2010, n. 23) come legge della Regione Siciliana 12 maggio 2010, n. 11 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010), con omissione delle disposizioni oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ordinanze n. 212, n. 183, n. 175, n. 161, n. 155 e n. 74 del 2010);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2010.

Ricorso n. 87 depositato il 27 luglio 2010

Publicato in GURS n. 37 del 20/8/2010

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 13 luglio 2010, ha approvato il disegno di legge n. 568 dal titolo "Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 16 luglio 2010.

Il provvedimento legislativo, che adegua la disciplina degli appalti di opere pubbliche alle disposizioni di principio del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, contiene all'articolo 3, 1° comma lett. d), e), f) e g) e all'art. 4 commi 5, 6, 7 e 8 norme che danno adito a censure di costituzionalità.

Prima di prospettare i singoli rilievi si ritiene necessario delineare, alla luce di quanto affermato da codesta Eccellentissima Corte, con le sentenze n. 45 e n.221 del 2010, le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative nel settore degli appalti pubblici tra Stato e Regione siciliana.

L'art. 14, lett. g) dello Statuto Speciale, approvato con R.D.L. 15 maggio 1946 n. 455 convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 2, attribuisce alla Regione siciliana competenza esclusiva in materia di "lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse nazionale".

In presenza di siffatta specifica attribuzione, deve pertanto ritenersi che, non contemplando il novellato Titolo V della parte II della Costituzione la materia "lavori pubblici" trova applicazione, in base all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante "Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione", la previsione statutaria prima citata.

Ciò, tuttavia, come costantemente affermato da codesta Corte (ex plurimis sentenze n. 431/2007, n. 322/2008 e n. 411/2008), non comporta che – in relazione alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio della Regione – la legislazione regionale sia libera di esplicarsi senza alcun vincolo e che non trovino applicazione le disposizioni di principio contenute nel primo menzionato "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

Il primo comma del medesimo articolo 14 dello Statuto Speciale sopra citato prevede, infatti, che la competenza esclusiva della Regione deve essere esercitata

nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali.

In questa prospettiva vengono in rilievo in primo luogo i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie, e quindi le disposizioni contenute nel Codice degli appalti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello dell'Unione Europea.

Peraltro la Regione siciliana è indubbiamente vincolata in base all'art. 117, 1° comma della Costituzione al rispetto degli obblighi internazionali ai quali sono riconducibili i principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità Europea, ora ridenominato, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, e, in particolare, di quelle che tutelano la concorrenza (sentenza C.C. n. 45/2010).

Codesta Corte ha altresì precisato che la nozione di concorrenza di cui al 2° comma lett. e) dell'art. 117 della Costituzione “non può che riflettere quella operante in ambito comunitario” (sentenza n. 401 del 2007).

Avuto riguardo al diritto comunitario, devono essere ricomprese in tale nozione “le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia mediante la strutturazione di tali procedure in modo da assicurare <<la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici>>” (sentenza n. 401/2007).

Nello specifico settore degli appalti vengono altresì in rilievo tutte le disposizioni che “disciplinando la fase prodromica alla stipulazione del contratto si qualificano per le finalità perseguite di assicurare la concorrenza <<per>> il mercato e che tendono a tutelare essenzialmente i principi della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi (artt. da 28 a 32, da 34 a 37, da 45 a 54, da 56 a 66 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea)” (sentenza n. 45 del 2010).

Sul punto quindi la Regione siciliana nel dettare norme in materia di lavori pubblici di interesse regionale, pur esercitando una competenza esclusiva specificamente attribuita dallo Statuto di autonomia “deve non di meno rispettare, con riferimento soprattutto alla disciplina della fase del procedimento amministrativo di evidenza pubblica, i principi della tutela della concorrenza

strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e dunque le disposizioni contenute nel Codice degli appalti che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste al livello europeo” e che sono espressione dei principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica e delle norme di riforme economico-sociale (sentenza n. 45/2010).

Codesta Corte, inoltre, ha avuto modo di chiarire nella più volte citata sentenza n. 45 del 2010 che al Codice degli appalti pubblici deve essere riconosciuto il carattere sostanziale di norma fondamentale di riforma economico- sociale in quanto ha comportato una complessiva e profonda innovazione normativa in un settore che assume importanza nazionale e che richiede l’attuazione di principi uniformi su tutto il territorio del Paese. “Tali principi comportano, tra l’altro, l’omogeneità e la trasparenza delle procedure, l’uniforme qualificazione dei soggetti, la libera concorrenza degli operatori in un mercato senza restrizioni regionali”.

Le norme del predetto Codice che attengono, da un lato alla scelta del contraente (alla procedura di affidamento) e, dall’altro, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione, costituiscono un legittimo limite all’esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della Regione. Questa quindi si ritiene non possa adottare, per quanto riguarda la tutela della concorrenza, una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il decreto legislativo n.163 del 2006, in attuazione delle prescrizioni poste dall’U.E. (sentenza C.C. n. 221/2010).

Codesta Corte ha altresì ulteriormente precisato che la disciplina delle procedure di gara e dei criteri di aggiudicazione sono riconducibili all’ambito della tutela della concorrenza ex art. 117, secondo comma lett. e) della Costituzione, di esclusiva competenza dello Stato.

“L’esclusività di siffatta competenza si esprime nell’ammissibilità della formulazione da parte del legislatore statale di una disciplina integrale e dettagliata della richiamata procedura e nell’inderogabilità delle relative disposizioni” (sentenza n. 431 del 2007).

Alla luce delle suesposte considerazioni, le disposizioni contenute nell’art. 3, comma 1 lett. d), e), f) e g), e nell’art. 4 commi 5, 6, 7 e 8 si ritengono costituzionalmente illegittime per violazione dell’art. 14 lett. g) dello Statuto Speciale e dell’art. 117, comma 2 lett. e) della Costituzione in quanto incidono sulle procedure di selezione dei concorrenti e di affidamento stabilendo una disciplina

autonoma, in taluni casi anche difforme, da quella nazionale, cui avrebbero dovuto adeguarsi in materia di tutela della concorrenza, intervenendo in un settore estraneo alla competenza legislativa regionale e riservato viceversa, allo Stato.

L'art. 3, comma 1 lett. d) ed f), infatti nel prevedere che non è soggetto a ribasso d'asta il costo del lavoro e nell'escludere giustificazioni ai fini di quanto disposto dal comma 1-bis 2 inerenti allo stesso si pone in evidente contrasto con quanto previsto dall'art. 87 comma 2, lett. g) del Codice degli appalti, che considera il suddetto costo oggetto di eventuale giustificazione da parte dell'offerente in caso di offerte anormalmente basse.

Così come l'art. 3 comma 1 lett. e), palesemente contrasta con l'art. 86 del Codice degli appalti e con l'art. 55 della Direttiva europea 2004/18/CE in quanto stabilisce in tema di valutazione dell'anomalia delle offerte che le giustificazioni siano presentate dai concorrenti già in sede di gara.

Articoli questi del Decreto legislativo n. 163 del 2006 ritenuti da codesta Corte espressamente vincolanti per le Regioni con le sentenze n. 431/2007 e n. 322 del 2008.

Infine le disposizioni contenute nell'art. 3, comma 1 lett. g) e nell'art. 4 commi 5, 6, 7 e 8, sebbene riproducano sostanzialmente le corrispondenti norme statali di cui all'art. 7, comma 1, lett. e) del D.P.R. n. 34/2000 e all'art. 11 commi 9, 10, 10 bis e 10 ter del D. leg.vo n. 163 del 2006, così come modificato dall'art. 1 del D. leg.vo n. 53/2010 in tema rispettivamente di qualificazione e di aggiudicazione, vertendo entrambi in materia riconducibile alla concorrenza, così come chiarito da codesta Corte, sono da ritenersi di esclusiva competenza dello Stato e precluse a qualsiasi forma d'intervento del legislatore regionale.

Non può invero ritenersi ammissibile che il legislatore regionale, privo della competenza nella materia "de qua" per le ragioni prima esposte, possa operare un sostanziale recepimento delle disposizioni statali senza però prevedere al contempo che il recepimento stesso disponga l'indispensabile rinvio dinamico alla eventuale legislazione nazionale successivamente introdotta, e ciò al fine di evitare che in tale ipotesi possano essere in vigore normative difformi "medio tempore" in attesa del necessario adeguamento alla nuova disciplina.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Michele Lepri Gallerano, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 3, comma 1 lett. d), e), f) e g) e l'articolo 4, commi 5, 6, 7 e 8 del disegno di legge n. 568 dal titolo "Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti" approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 13 luglio 2010 per violazione dell'articolo 14 lett. g) dello Statuto Speciale e dell'art. 117 secondo comma lett. e) della Costituzione.

Palermo, 21 luglio 2010

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 189 del 27 luglio 2010 (n. 386)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 13 luglio 2010, ha approvato il disegno di legge n. 568 dal titolo "Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti" (nn. 568/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 21 luglio 2010;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta del 13 luglio 2010, il disegno di legge n. 568 dal titolo "Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti" (nn. 568/A).

Il contenuto della delibera legislativa 568/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 3 agosto 2010 n. 16, pubblicata in GURS n. 35 del 6/08/2010

Ordinanza n. 57 depositata il 18 febbraio 2011

Publicata in GURS n. 13 del 25/3/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettere d), e), f) e g), e 4, commi 5, 6, 7 e 8, della delibera legislativa n. 568 (Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 13/07/2010 promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 21 luglio 2010, depositato in cancelleria il 27 luglio 2010 e iscritto al n. 87 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 21 luglio 2010 e depositato in cancelleria il 27 luglio 2010, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale: a) delle lettere d) e f) del comma 1 dell'art. 3; b) della lettera e) del comma 1 dell'art. 3; c) della lettera g) del comma 1 dell'art. 3 e dei commi 5, 6, 7, 8 dell'art. 4 della delibera legislativa n. 568 (Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 13 luglio 2010;

che le questioni sono proposte in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e all'art. 14, lettera g), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana);

che, prima di prospettare le singole questioni, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana reputa necessario chiarire le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative tra lo Stato e la Regione siciliana nella materia degli appalti pubblici, alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 221 e n. 45 del 2010;

che, in proposito, l'art. 14, lettera g), dello statuto della Regione siciliana, attribuisce alla Regione la competenza legislativa esclusiva in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale»;

che, non contemplando il Titolo V della Parte seconda della Costituzione la materia «lavori pubblici», la citata disposizione dello statuto regionale deve ritenersi prevedere una forma di autonomia più ampia di quella attribuita dalla Costituzione alle Regioni a statuto ordinario, con la conseguenza della applicabilità di detta previsione statutaria ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2010, n. 3;

che, tuttavia, come affermato dalla Corte costituzionale (sono citate, a conferma di tale orientamento, le sentenze n. 411 e n. 322 del 2008 e n. 431 del 2007), ciò non implica che, relativamente alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio regionale, la potestà legislativa regionale possa esplicarsi senza vincoli e che, in particolare, non trovino applicazione le disposizioni di principio dettate dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);

che, infatti, l'alinnea del citato art. 14 dello statuto regionale prevede che la competenza legislativa esclusiva della Regione nelle materie da esso contemplate è esercitata nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali;

che, in tale prospettiva, assumono rilievo i limiti derivanti dal necessario rispetto dei principi posti a tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie – principi che, secondo quanto chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 45 del 2010, vincolano la Regione siciliana anche ai sensi dell'art. 117, primo comma, della Costituzione – e, quindi, le disposizioni del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni dettate dall'Unione europea a tutela della concorrenza;

che nella nozione di concorrenza, che non può che riflettere quella operante in ambito comunitario, sono comprese le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia, strutturate in modo da assicurare «la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici» (il ricorrente cita, sul punto, la sentenza della Corte costituzionale n. 401 del 2007);

che, nello specifico settore degli appalti, vengono particolarmente in considerazione le disposizioni che disciplinano la fase prodromica alla stipulazione del contratto e che si qualificano per la finalità perseguita di assicurare la concorrenza “per” il mercato;

che, pertanto, la Regione siciliana, nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva attribuitale dallo statuto di autonomia in materia di lavori pubblici di interesse regionale, deve non di meno rispettare, con riferimento soprattutto alla disciplina della fase del procedimento amministrativo di evidenza pubblica, i principi di tutela della concorrenza strumentali ad assicurare le libertà comunitarie di circolazione delle merci, di stabilimento e di prestazione dei servizi e, quindi, le disposizioni del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo (il ricorrente cita, al riguardo, la sentenza della Corte costituzionale n. 45 del 2010);

che, sempre alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 45 del 2010, a detto Codice dei contratti pubblici deve essere riconosciuto anche il connotato sostanziale di norma fondamentale di riforma economico-sociale, avendo esso comportato una complessiva e profonda innovazione normativa in un settore che assume importanza nazionale e che richiede l'attuazione di principi uniformi in tutto il territorio nazionale;

che detti principi comportano, tra l'altro, l'omogeneità e la trasparenza delle procedure, l'uniforme qualificazione dei soggetti, la libera concorrenza degli operatori in un mercato senza restrizioni regionali (è citata ancora, sul punto, la sentenza n. 45 del 2010);

che, conclusivamente, le norme del Codice che attengono, da un canto, alla scelta del contraente e, d'altro canto, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla sua esecuzione, costituiscono un limite alla potestà legislativa esclusiva in materia di «lavori pubblici» della Regione, la quale ultima non può quindi adottare, per quanto attiene alla tutela della concorrenza, una disciplina con contenuti difformi da quella dettata, in attuazione delle prescrizioni dettate dall'Unione europea, dal legislatore statale con il d.lgs. n. 163 del 2006 (il ricorrente cita, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 221 del 2010);

che la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, implica infine che il legislatore statale può dettare una disciplina delle procedure di gara e dei criteri di aggiudicazione integrale e dettagliata, nonché inderogabile da parte del legislatore regionale;

che, alla luce di tali considerazioni, il ricorrente impugna anzitutto le lettere d) e f) del comma 1 dell'art. 3, le quali, col prevedere che, ai soli fini della determinazione dell'importo da porre a base d'asta, «non è soggetto a ribasso d'asta il costo del lavoro» (lettera d) e che, ai medesimi fini di quanto disposto dalla lettera d), «sono altresì escluse giustificazioni inerenti ai costi del lavoro» (lettera f), violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e l'art. 14, lettera g), del r. d. lgs. n. 455 del 1946, ponendosi in contrasto con l'art. 87, comma 2, lettera g), del d. lgs. n. 163 del 2006, il quale stabilisce che le giustificazioni dell'offerente in caso di offerta anormalmente bassa possono riguardare il costo del lavoro;

che una seconda censura ha a oggetto la lettera e) del comma 1 dell'art. 3, la quale, prevedendo che, in tema di valutazione delle offerte anormalmente basse, le giustificazioni siano presentate dai concorrenti già in sede di gara, violerebbe anch'essa l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e l'art. 14, lettera g), del r. d.lgs. n. 455 del 1946, ponendosi «palesamente» in contrasto con l'art. 86 del d.lgs. n. 163 del 2006 e con l'art. 55 della direttiva 31 marzo 2004, n. 2004/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi);

che con una terza censura il ricorrente impugna infine la lettera g) del comma 1 dell'art. 3 e i commi 4, 5, 6, 7, 8 dell'art. 4 in quanto tali disposizioni, sebbene sostanzialmente riproduttive delle norme statali di cui all'art. 7, comma 1, lettera e), del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'art. 8 della L. 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni) e all'art. 11, commi 9, 10, 10-bis e 10-ter del d.lgs. n. 163 del 2006, come modificato dal d.lgs. 20 marzo 2010, n. 53 (Attuazione della direttiva 2007/66/CE che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici) – in tema, rispettivamente, di requisiti per la qualificazione degli esecutori di lavori pubblici e di fasi delle procedure di affidamento dei contratti pubblici – essendo riconducibili alla materia della tutela della concorrenza di competenza esclusiva dello Stato «preclus[a] a qualsiasi forma d'intervento del legislatore regionale», violerebbero anch'esse l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e l'art. 14, lettera g), del r. d.lgs. n. 455 del 1946;

che infatti – afferma ancora il ricorrente – il legislatore regionale, essendo privo di competenza nella materia «tutela della concorrenza», non potrebbe «operare un sostanziale recepimento» delle disposizioni dettate dallo Stato nella medesima materia senza prevedere al contempo un rinvio dinamico alla legislazione statale che venisse successivamente eventualmente introdotta «e ciò al fine di evitare che in tale ipotesi possano essere in vigore normative difformi “medio tempore” in attesa del necessario adeguamento alla nuova disciplina»;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, come rappresentato anche dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana nella memoria depositata il 4 gennaio 2011, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa n. 568 è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 3 agosto 2010, n. 16 (Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale – in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e all'art. 14, lettera g), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) – delle lettere d), e), f), g) del comma 1 dell'art. 3 e dei commi 5, 6, 7, 8 dell'art. 4 della delibera legislativa n. 568 (Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 13 luglio 2010;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 3 agosto 2010, n. 16 (Modifiche ed integrazioni alla normativa regionale in materia di appalti), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanza n. 212 del 2010; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 183 del 2010, n. 175 del 2010, n. 304 del 2008, n. 229 del 2007 e n. 147 del 2006);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2011.

Ricorso n. 91 depositato il 18 agosto 2010

Publicato in GURS n. 41 del 17/9/2010

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 5 agosto 2010, ha approvato il disegno di legge n. 336 - 338 dal titolo " Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria ", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 9 agosto 2010.

Nel corpo del suddetto provvedimento legislativo, a seguito dell'approvazione di un emendamento aggiuntivo, è stato inserito l'articolo 5, attinente a misure di sostegno in favore dei comuni in crisi finanziaria, che dà adito a censura di costituzionalità per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

L'articolo 11 della legge regionale 14 maggio 2009, n° 6, modificato dalla norma censurata testé approvata, prevede l'erogazione di anticipazioni di cassa a carico del bilancio regionale, nel limite del 30 per cento del fondo per le autonomie locali, in favore dei comuni per far fronte ad esigenze di ordine pubblico e/o situazioni di emergenza comprese quelle relative alla gestione integrata dei rifiuti.

Le anticipazioni concesse devono essere recuperate in base ad un dettagliato piano finanziario di rimborso, approvato con Decreto del Ragioniere regionale, a valere sui trasferimenti in favore degli enti locali, sulla base delle risorse attribuite agli stessi ai sensi dell'art. 76 della legge regionale 26 marzo 2002, n° 2, o con eventuali altre assegnazioni di competenza dei medesimi.

In base alla suddetta disposizione legislativa sono stati erogati nel 2009, secondo i chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969, euro 261.555.249,55 a circa 160 amministrazioni locali, (per talune di esse in più occasioni e per significativi importi) ed iscritte apposite voci di entrata (cap. 4207) e di spese (cap. 215212) nel bilancio della regione.

Orbene, con la norma censurata, il legislatore interviene disponendo che il termine per il rimborso delle anticipazioni già erogate e/o da erogarsi sia determinato in 10 anni, omettendo non solo la necessaria quantificazione degli oneri finanziari derivanti, ma anche l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte, ponendosi pertanto in evidente contrasto con il precetto posto dall'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Codesta Ecc.ma Corte ha infatti più volte precisato che “il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l’art. 81 Cost. si ispira” (ex multis sentenza n° 359 del 2007) ed ha anche chiarito che “ la copertura di nuove spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri” (sentenza n° 141 del 2010).

Nella sentenza n°213 del 2008, inoltre, codesta Corte ha ribadito che il principio posto dall’art. 81, 4° comma della Costituzione è vincolante anche per le regioni a statuto speciale ed ha specificato che “ l’obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sentenza n° 1 del 1966) chiarendo altresì che ogni anticipazione di entrata ha un suo costo”.

Ed invero ogni finanziamento ed ogni anticipazione ha un suo costo che non può essere compensato con la mera restituzione della somma anticipata, considerando l’operazione finanziaria una mera partita di giro che non necessita di copertura, in quanto trova compensazione tra i capitoli di entrata e di spesa del bilancio regionale.

Codesta Corte, infatti, nella sentenza n° 54 del 1983, ha puntualizzato che “ per aversi una partita di giro in senso proprio l’ente regione dovrebbe porsi come debitore e creditore nello stesso momento e per identico ammontare” mentre ciò non accade evidentemente nella fattispecie in esame in quanto la restituzione delle somme anticipate in un anno finanziario è dilazionata in numero diverso (dieci) di esercizi rispetto a quello originariamente determinato al momento della concessione dell’anticipazione.

Inoltre l’imputazione al capitolo di entrata dei proventi del recupero è soltanto la soluzione contabile imposta dallo stesso meccanismo dell’anticipazione che non comporta l’idonea copertura della spesa richiesta dall’art. 81 della Costituzione.

Orbene, la via prescelta dal legislatore regionale in quanto implica “la necessaria scissione tra la fase dell’anticipazione e quella del recupero” (sentenza n° 54 del 1983) – scissione resa ancor più evidente dalla prevista dilazione per il rimborso – offende l’invocato precetto costituzionale nonostante le cautele disposte dall’art. 11 della L.R. n° 6/2009 per garantire il rientro delle risorse anticipate.

Poiché “ l’anticipazione costituisce pur sempre un nuovo onere a carico del bilancio regionale, la relativa copertura va reperita ai sensi dell’art. 81, ultimo comma Cost., attraverso i mezzi consueti: cioè con quelle fonti di finanziamento della spesa che consentono di non alterare nel corso dell’esercizio i dati impostati nel bilancio di previsione.” (sentenze n° 54 del 1983, n° 13 del 1987 e n° 213 del 2008).

Determinante è altresì la considerazione svolta da codesta Corte nella sentenza n° 30 del 1959, secondo cui non si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della cosiddetta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa ,si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggior onere. La mancanza o la esistenza di un onere si desume dall’oggetto della legge e dal contenuto della stessa che, nel caso in esame, in base alle argomentazioni svolte comporta invece un innegabile nuovo, maggiore costo per l’amministrazione regionale suscettibile di alterare gli equilibri ed i saldi finanziari per il corrente esercizio nonché per quelli futuri in assenza di una apposita, idonea manovra correttiva.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Michele Lepri Gallerano, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell’art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L’articolo 5 del disegno di legge n. 336 - 338 dal titolo “Interventi per l’eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria”, approvato dall’Assemblea Regionale Siciliana il 5 agosto 2010 per violazione dell’articolo 81, 4° comma della Costituzione.

Roma, 9 agosto 2010

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 197 del 21 settembre 2010 (n. 397)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 5 agosto 2010, ha approvato il disegno di legge n. 336 – 338 dal titolo “ Interventi per l’eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria ” (nn. 336–338/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 13 agosto 2010;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l’omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta del 5 agosto 2010, il disegno di legge n. 336 – 338 dal titolo “ Interventi per l’eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria ” (nn. 336–338/A).

Il contenuto della delibera legislativa 4336–338/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 5 ottobre 2010 n. 20, pubblicata in GURS n. 44 del 8/10/2010

Ordinanza n. 76 depositata il 3 marzo 2011

Pubblicata in GURSn. 15 del 8/4/2010

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 13 agosto 2010, depositato in cancelleria il 18 agosto 2010 ed iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 13 agosto 2010 e depositato in cancelleria il 18 agosto successivo, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010;

che la disposizione censurata modifica l'art. 11 della legge regionale 14 maggio 2009, n. 6 (Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), prevedendo che, al comma 1 di detto articolo, «la parola tre è sostituita dalla parola dieci»;

che il ricorrente rileva che l'articolo 11 della legge regionale n. 6 del 2009, modificato dalla disposizione censurata, prevede l'erogazione di anticipazioni di cassa a carico del bilancio regionale, nel limite del 30 per cento del fondo per le autonomie locali, in favore dei comuni per far fronte ad esigenze di ordine pubblico o situazioni di emergenza comprese quelle relative alla gestione integrata dei rifiuti;

che tali anticipazioni devono essere recuperate in base ad un dettagliato piano finanziario di rimborso, approvato con decreto del Ragioniere regionale, a valere sui trasferimenti in favore degli enti locali, sulla base delle risorse attribuite agli stessi ai sensi dell'art. 76 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, o con eventuali altre assegnazioni di competenza dei medesimi;

che, in base alla suddetta disposizione legislativa, sono stati erogati nel 2009 «€ 261.555.249,55 a circa 160 amministrazioni locali, (per talune di esse in più occasioni e per significativi importi) ed iscritte apposite voci di entrata (cap. 4207) e di spese (cap. 215212) nel bilancio della regione»;

che il ricorrente lamenta che, con la norma censurata, il legislatore dispone che il termine per il rimborso delle anticipazioni già erogate o da erogarsi sia determinato in dieci anni e non più in tre anni, omettendo non solo la necessaria quantificazione degli oneri finanziari derivanti, ma anche l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte, ponendosi pertanto in evidente contrasto con il principio costituzionale della copertura della spesa;

che la Regione Siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa n. 336-338 è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 5 ottobre 2010, n. 20 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), con omissione della disposizione oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa n. 336-338

(Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2010;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 5 ottobre 2010, n. 20 (Interventi per l'eliminazione delle carcasse di animali e per la prevenzione del randagismo. Interventi in favore dei comuni in crisi finanziaria), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 175 e n. 74 del 2010; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 304 del 2008 e n. 229 del 2007);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

Ricorso n. 123 depositato il 18 maggio 2010

Publicato in GURS n. 13 del 25/3/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 14 dicembre 2010, ha approvato il disegno di legge n. 645 dal titolo "Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 17 dicembre 2010.

In particolare, le disposizioni contenute nell'articolo 1, *comma 4*; nell'articolo 6, *commi 2, 4 e 7*; nell'articolo 10 *commi 1 e 2*; nell'articolo 11 si ritengono in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione in quanto prevedono direttamente e/o indirettamente procedure e modalità diverse dal concorso pubblico per l'accesso nei ruoli delle pubbliche amministrazioni.

Codesta eccellentissima Corte, infatti, nella sentenza n. 293 del 2009 ha affermato che la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni "è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito ed aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente ed obiettivamente definiti. Il rispetto di tale criterio è condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica risponda ai principi della democrazia dell'efficienza e dell'imparzialità".

Inoltre, sempre secondo codesta Eccellentissima Corte "il concorso pubblico è innanzitutto, condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini".

La procedura concorsuale "consente infatti ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizione di uguaglianza e <<senza altre distinzioni che quella delle loro virtù e dei loro talenti>>".

Il concorso, chiarisce sempre codesta Corte nella sentenza n. 205 del 2004, "è meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione, cioè al principio di buon andamento, sancito dall'articolo 97, 1° comma, Cost.

Il reclutamento dei dipendenti in base al merito si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini. Il concorso pubblico garantisce il rispetto del principio di imparzialità, enunciato dall'articolo 97 e sviluppato dall'articolo 98 Cost."

Nella sentenza n. 453 del 1990 codesta Eccellentissima Corte ha altresì affermato che “il concorso impedisce che il reclutamento dei pubblici impiegati avvenga in base a criteri di appartenenza politica e garantisca, in tal modo, un certo grado di distinzione fra l’azione del Governo, <<normalmente legata agli interessi di una parte politica>> e quella dell’amministrazione <<vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate nell’ordinamento>>. Sotto tale profilo il concorso rappresenta pertanto <<il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della nazione>>”.

Codesta Corte, altresì, ha progressivamente precisato e circoscritto l’ampiezza della deroga al principio del pubblico concorso che può essere stabilita con legge.

Nella sentenza n. 453 del 1990 ha, infatti, affermato che “anche le modalità organizzative e procedurali del concorso devono ispirarsi al rispetto rigoroso del principio di imparzialità”. Conseguentemente non qualsiasi procedura selettiva, diretta all’accertamento della professionalità dei candidati, può dirsi di per se compatibile con il principio del concorso pubblico in quanto quest’ultimo non è rispettato nell’ipotesi in cui le selezioni sono caratterizzate da arbitrarie forme di restrizioni dei soggetti legittimati a parteciparvi (ex plurimis sentenza n. 194 del 2002).

Codesta Corte infine ha chiarito che “al concorso pubblico deve riconoscersi un ambito di applicazione ampio, tale da non includere soltanto le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pubbliche amministrazioni” (sentenza n. 34 del 2004).

Il concorso è necessario anche in caso di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio (sentenza n. 1 del 1999) e di trasformazione di rapporti non di ruolo in rapporti di ruolo (sentenza n. 205 del 2004).

Sotto quest’ultimo profilo codesta Corte, con ormai consolidata giurisprudenza, ha precisato i limiti entro i quali si può consentire al legislatore di disporre procedure di stabilizzazioni di personale precario che derogano al principio del concorso (ex plurimis sentenze n. 81 e n. 363 del 2006).

Sono infatti ritenute legittime le deroghe al pubblico concorso solo “in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico ricollegabili alla peculiarità delle funzioni che il personale reclutato è chiamato a svolgere e dalla

specifica professionalità maturata da quest'ultimo che facciano ritenere che la deroga alla procedura selettiva aperta sia essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione, non essendo sufficiente la semplice circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione pubblica, né la personale aspettativa degli aspiranti ad una misura di stabilizzazione" (sentenza n. 81/2006).

Alla luce dei principi costituzionali e secondo i sopra richiamati consolidati orientamenti giurisprudenziali non ci si può esimere dal sottoporre al vaglio di codesta Eccellentissima Corte le disposizioni regionali che di seguito analiticamente si censurano.

L'art. 1, 4° comma che si trascrive, si pone in evidente contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione:

“4. i contratti di lavoro stipulati ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 30 ottobre 1995, n. 76 e successive modifiche ed integrazioni e dell'art. 1 della legge regionale 28 giugno 2010 n. 14, possono essere prorogati, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, fino al 31 dicembre 2011, osservando i periodi di discontinuità previsti dal comma 3 dell'art. 5 del D. Leg.vo 6 settembre 2001, n. 368. Le garanzie occupazionali di cui all'art. 1, comma 2, della legge regionale 1° febbraio 2006 n. 4, e dall'art. 1 della legge regionale n. 28 giugno 2010, n. 14, sono confermate, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, fino al 31 dicembre 2011. Per le finalità del presente comma è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011 la spesa di 24.852 migliaia di euro. I relativi oneri trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2010-2012 UPB 4.2.1.5.2. accantonamento 1001.”

La norma “de qua” infatti nella sostanza autorizza la generalizzata proroga, per un ulteriore anno, di tutti i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai consorzi di bonifica senza alcuna correlazione, come può evincersi dalla relazione illustrativa al testo normativo redatta dalla competente commissione legislativa permanente, ad esigenze obiettive, specifiche e particolari delle amministrazioni. Siffatta proroga non è peraltro connessa né all'avvio di procedure per la progressiva stabilizzazione del personale precario né all'attuazione dell'art. 14, commi 24 bis e 24 ter del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. Al riguardo, si osserva che il legislatore, a differenza di quanto disposto per le altre proroghe di rapporti di lavoro previsti dalla presente delibera legislativa, non ha fatto esplicito riferimento alla norma statale. Dai chiarimenti forniti dagli Uffici regionali (all. 1),

ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969, i destinatari della disposizione sono oltre 300 alcuni dei quali avrebbero già avviato "azioni giudiziarie volte alla dichiarazione di nullità del termine nel relativo contratto di lavoro e conseguente trasformazione dello stesso a tempo indeterminato".

La proroga dei rapporti di lavoro in questione si connota quindi come uno strumento surrettizio per consentire l'immissione definitiva in ruolo dei dipendenti in questione indipendentemente da qualsiasi forma di procedura selettiva pubblica nonché dalla necessaria, preventiva verifica dei fabbisogni di personale degli enti medesimi e dalla conseguente programmazione delle assunzioni.

La disposizione inoltre, nel consentire il consolidarsi di situazioni di precariato, potrebbe alimentare ulteriore contenzioso giudiziario con inevitabile aggravio delle finanze degli enti pubblici in evidente contrasto con il principio di buon andamento della P.A.

La norma in questione, non solo non delimita i presupposti per l'esercizio del potere di proroga dei contratti, non essendo la stessa subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, ma anche non consente una selezione del personale i cui contratti di lavoro sono prorogati, poiché non risulta prevista alcuna procedura imparziale ed obiettiva di verifica dell'attività svolta e della qualificazione professionale dei lavoratori destinatari della disposizione (sentenza C.C. n. 363/2006 e n. 215/2009).

Invero, al di là delle comprensibili e condivisibili aspettative personali dei destinatari della norma, non risulta sussistere, né è stato evidenziato nei lavori preparatori della legge, alcun motivo di pubblico interesse che possa legittimare una deroga al principio del concorso aperto a soggetti esterni all'amministrazione né, tanto meno, è desumibile dai chiarimenti forniti, sulle funzioni amministrative ed esecutive svolte da questo personale alcuna peculiarità che, in astratto, possa giustificare una prevalenza dell'interesse ad una sua ulteriore utilizzazione rispetto a quello di assicurare l'accesso all'impiego pubblico dei più capaci e meritevoli ed, in tal senso, l'imparzialità ed il buon andamento dell'amministrazione pubblica.

I commi 2 e 4 dell'art.6 che integralmente si riportano, si ritengono anche esse in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

"2. Per il triennio 2011-2013 le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 5, nel rispetto dei vincoli di cui al comma 1, possono procedere, altresì, alla stabilizzazione a tempo indeterminato del personale utilizzato con contratti a tempo

determinato in essere, stipulati anteriormente al 31 dicembre 2009, destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili di cui al fondo unico del precariato istituito dall'articolo 71 della legge regionale 17/2004, con un'anzianità complessiva non inferiore a 8 anni nell'ultimo decennio per attività lavorativa e/o per utilizzazione in attività socialmente utili e che abbia avuto accesso al lavoro e/o all'utilizzazione mediante procedure selettive di natura concorsuali o previste da norme di legge".

“4. alle procedure di stabilizzazione di cui al presente articolo non si applica la limitazione alle qualifiche di cui all'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 nei casi di specifiche necessità funzionali e organizzative rappresentate nella programmazione triennale dei fabbisogni e, nell'interesse pubblico, anche al fine di consolidare le esperienze professionali già maturate all'interno dell'amministrazione”;

Il 2° comma introduce, infatti, criteri diversi da quelli richiesti dall'art. 1, comma 558 della legge n. 296/2006 per individuare i beneficiari delle procedure di stabilizzazione previste dall'art. 17 commi 10, 11 e 12 del D.L. n. 78/2009, convertito in legge n. 102/2009. Il disporre, infatti, che si faccia riferimento al personale con contratti a tempo determinato in essere stipulati anteriormente al 31 dicembre 2009, anzicchè all'anno 2007, amplia la portata, in misura non quantificabile, delle procedure di stabilizzazione del precariato previste dall'impianto normativo statale, ritenuto da codesta Corte unica legittima eccezione, in quanto giustificata da esigenze di interesse pubblico (ex plurimis sent. n. 150/2010), alla regola del pubblico concorso.

L'eventuale applicazione della norma regionale de qua, in combinato disposto con il 4° comma, estende le previsioni dell'art. 16 della legge n. 56 del 1987, relative alle assunzioni dei lavoratori da inquadrare nei livelli retributivi -funzionali per i quali è richiesto il titolo di studio della scuola dell'obbligo, alle qualifiche superiori per le quali è necessario il diploma e/o la laurea; configurando così una singolare modalità di privilegiato e semplificato accesso alla P.A. lesiva del principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di ingresso nel pubblico impiego come più volte ribadito da costante e consolidata giurisprudenza costituzionale (ex plurimis sent. N. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006).

Le disposizioni in questione danno luogo ad un trattamento differenziato rispetto al personale precario di tutte le altre amministrazioni pubbliche ponendosi in contrasto con la normativa statale di riferimento e quindi violano i principi di ragionevolezza imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione eccedendo la competenza statutaria di cui all'art. 14 lett. o) e q) con specifico riferimento al principio del pubblico concorso che costituisce "la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" (sentenza n. 81/2006).

Esse infatti contrastano con quanto affermato dall'art. 17, commi da 10 a 13 del D.L. n. 78/2009 convertito in legge n. 102/2009 che, con riferimento alla generalità delle pubbliche amministrazioni, stabiliscono determinate specifiche modalità di valorizzazione delle esperienze professionali acquisite attraverso l'espletamento di concorsi pubblici, con parziale riserva di posti.

Parimenti censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione è la norma contenuta nel comma 7 del medesimo art. 6 secondo cui

"7. In applicazione dei commi 558 e 560 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e del comma 94 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, gli enti locali, senza alcun onere a carico della regione, procedono a stabilizzare a tempo indeterminato il personale assunto, con contratto a tempo determinato in essere, tramite concorso pubblico che abbia previsto il superamento di una prova scritta ed una orale e le cui figure professionali siano previste nella dotazione organica dell'ente".

La disposta trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato si risolve invero in una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico.

"La circostanza che il personale suscettibile di essere stabilizzato senza alcuna prova selettiva sia stato a suo tempo assunto con contratto a tempo determinato, sulla base di un pubblico concorso, per effetto della diversità di qualificazione richiesta dalle assunzioni a termine rispetto a quelle a tempo indeterminato non offre adeguate garanzie né della sussistenza della professionalità necessaria per il suo stabile inquadramento nei ruoli degli enti locali, né del carattere necessariamente aperto delle procedure selettive" (sentenza n. 235/2009).

Il previo superamento di una qualsiasi prova scritta ed una orale è infatti un requisito troppo generico per autorizzare la successiva stabilizzazione senza

concorso, in quanto la norma in questione non garantisce che il previo concorso sia riferibile alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato sarà chiamato a svolgere.

L'art. 11 estende, al 31 dicembre 2014, il termine previsto per le riserve, le priorità e le precedenza e preferenze in favore dei lavoratori destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, per i concorsi pubblici e per le assunzioni di cui all'art. 5 della L.R. n. 16/2006, norma questa che peraltro ha cessato di produrre i suoi effetti sin dal 31 dicembre 2007.

In proposito codesta Corte nella sentenza n. 205/2006 ha chiarito che "l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato ex se, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti".

Orbene, la disposizione censurata essendo riferita indistintamente a tutti coloro che hanno svolto una qualsiasi attività in favore delle amministrazioni pubbliche operanti nella Regione nell'arco di oltre un decennio non identifica, come richiesto dalla giurisprudenza di codesta Corte, alcuna peculiare situazione giustificatrice della deroga al principio di cui all'art. 97, 3° comma della Costituzione. Essa appare piuttosto costituire un privilegio a favore di una vasta categoria di persone che riduce indebitamente la possibilità di accesso dall'esterno, violando il carattere pubblico del concorso (sentenza n. 34/2004) e conseguentemente i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione.

Al riguardo, nella sentenza n. 100 del 2010 codesta Corte ha espressamente chiarito che sebbene in passato siano state ritenute legittime procedure riservate "la più recente giurisprudenza costituzionale ha sottolineato come sia necessario, affinché sia assicurata la generalità del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., che l'area delle eccezioni alla regola sia delimitata in modo rigoroso". Le deroghe sono legittime solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico ricollegabili alle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere, in particolare relativamente all'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali che facciano ritenere che la deroga al principio del concorso pubblico sia funzionale al buon andamento dell'amministrazione. Situazione questa già tenuta in debita considerazione dalla normativa statale in materia di stabilizzazione dei lavoratori precari per la generalità delle pubbliche amministrazioni con le previste riserve di posti nei concorsi, cui si aggiungerebbe

quella ora disposta dal legislatore regionale, riducendo, e quasi escludendo nella sostanza, la possibilità di accesso dall'esterno nelle procedure concorsuali delle istituzioni ed enti pubblici operanti nella regione.

Del pari in contrasto con gli articoli 3, 51, 97 oltrechè dell'art.81, 4° comma della Costituzione si pongono le disposizioni contenute nell'art.10.

Detto articolo, infatti dispone l'erogazione per un decennio di contributi a carico del bilancio regionale alle amministrazioni pubbliche che attuino le procedure di stabilizzazione previste dal provvedimento legislativo in esame.

Si prevede peraltro che i contributi verranno corrisposti, secondo quanto disposto dal 2° comma, anche nel caso di mancata assunzione a tempo indeterminato per mancanza dei presupposti previsti dall'art.6 per le procedure di reclutamento e saranno riconosciuti "anche in caso di prosecuzione", in costanza di rapporto, dei contratti a tempo determinato attualmente in essere.

La disposizione quindi sostanzialmente consente la proroga indiscriminata e generalizzata sino al 2023 di tutti i rapporti di lavoro precario, in evidente violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione per le argomentazioni già svolte nel corpo del presente atto di gravame, senza peraltro prevedere, in contrasto con l'art.81, 4 comma della Costituzione, in alcun modo la copertura dei rilevanti oneri finanziari a carico degli esercizi futuri, indicando le necessarie risorse con cui farvi fronte.

Codesta Ecc.ma Corte ha espressamente chiarito in proposito, nella sentenza n.359/2007, che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità di bilancio cui l'art.81 della Costituzione si ispira, affermando altresì che la copertura di nuove spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare negli esercizi futuri (sentenza 213/2008).

Orbene, nell'ipotesi in esame la legge nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa quantificati in 314.100 migliaia di euro annui per gli esercizi successivi al 2012, limitandosi a prevedere al comma 2 dell'art.13 che "agli oneri a regime riferiti all'art.10 si provvede, per gli anni successivi all'esercizio finanziario 2010, per la corrispondente quota, a carico della medesima spesa annua continuativa autorizzata ai sensi dell'art.71 della legge regionale 28.12.2004 n.17".

Questa ultima disposizione richiamata tuttavia, piuttosto che indicare le risorse finanziarie con cui fare fronte alla spesa, ha istituito nel bilancio regionale il

capitolo 321301, denominato fondo unico per il precariato e ne ha disciplinato l'utilizzazione autorizzando, per l'assunzione degli impegni, il ricorso all'art.11, comma 6 della L.R. 47/1977.

Nè tantomeno dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art.3 DPR 488/1969 (All.2) possono evincersi elementi idonei ad identificare le necessarie risorse finanziarie. Non è stata infatti redatta dall'amministrazione regionale la relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri e sulla correlata copertura finanziaria di cui all'art.7 comma 2 L.R. 47/1977 in quanto “ la materia delle stabilizzazioni è stata di iniziativa parlamentare” .

Invero, l'indicazione in bilancio di uno o più capitoli relativi a una o più spese, non può di per sé significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza di indicazione della corrispondente copertura voluta dall'art.81 ultimo comma della Costituzione (sentenza C.C. n.66/1959) né, tantomeno, si può sostenere che la copertura di nuove spese di carattere permanente può essere correttamente operata mediante il richiamo a capitoli già previsti in bilancio (sent.C.C. n.123/1975).

Codesta Corte in proposito ha affermato nella sentenza n.31/1961 che l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto mediante l'autorizzazione ad iscrizioni nel bilancio. Tali iscrizioni non producono e non possono produrre alcun effetto di per sé ove non trovino corrispondenza in una legge sostanziale che preveda la spesa nonché i mezzi per farvi fronte.

E' infatti tautologico e non risolutivo ai fini del rispetto dell'art.81 della Costituzione (sentenza C.C. n. 135/1968) legittimare la mancata indicazione della copertura della spesa nella legge di autorizzazione con l'inserzione della stessa nelle successive leggi di bilancio. L'inserzione della spesa nelle successive leggi di bilancio sarebbe, infatti, sorretta da una previsione legislativa priva dell'indispensabile indicazione dei mezzi di copertura.

L'art.15 si ritiene essere in contrasto con gli artt.81, 4° comma e 97 della Costituzione in quanto, quasi a conclusione dell'esercizio finanziario, introduce nell'elenco delle spese obbligatorie, allegate alla legge di approvazione del bilancio di previsione per il corrente anno n.12/2010, i capitoli 443302 e 443305. Gli impegni assunti e assumibili su tali capitoli sono attinenti al trasferimento di finanziamenti in favore degli enti parco e degli enti gestori delle riserve naturali per le spese di impianto e gestione e la dotazione annuale degli stessi viene

determinata in considerazione delle disponibilità delle risorse e in funzione dell'equilibrio tra entrate ed uscite del documento finanziario.

Il considerare come obbligatorie le spese imputabili sui menzionati capitoli comporterebbe per l'amministrazione regionale l'obbligo del pagamento a piè di lista degli oneri assunti dagli enti in questione, senza possibilità di intervenire sul controllo degli stessi, di quantificarne preventivamente l'ammontare nonché di individuare la copertura finanziaria necessaria ai sensi dell'art.81, 4° comma Cost., in caso di incremento rispetto alla previsione di bilancio inizialmente autorizzata. Per le spese imputabili ai capitoli in questione sarebbe, infatti, autorizzato in caso di incapienza degli stessi il ricorso a variazioni di bilancio anche "allo scoperto" con prelievi dal fondo per le spese obbligatorie e d'ordine, con conseguente alterazione dell'equilibrio economico finanziario del bilancio.

La disposizione è da ritenersi particolarmente pericolosa per il mantenimento dei saldi pubblici poiché, nel rendere incontrollabile la spesa nel settore, potrebbe ulteriormente peggiorare la situazione del bilancio regionale, che presenta, secondo quanto rilevabile dall'analisi dei conti consuntivi dell'ultimo triennio, un deficit strutturale di circa 1.500 milioni di euro all'anno.

L'art. 2, 1 comma, secondo periodo - nella parte in cui prevede che al personale dell'Ente Autonomo Fiera di Palermo e dell'Ente Autonomo Fiera di Messina si applica per un anno "la disciplina sulle modalità di utilizzazioni previste per il personale dell'area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la RESAIS S.p.A." - si ritiene essere in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Esso infatti estende per un limitato lasso temporale ai dipendenti di enti autonomi tuttora formalmente esistenti ed operanti, sebbene prossimi alla liquidazione, il trattamento riservato al personale proveniente dai soppressi enti pubblici economici della Regione e confluito in una società a totale partecipazione regionale.

Anche condividendo le ragioni del legislatore che intenderebbe mantenere inalterati i livelli occupazionali dei lavoratori, non ci si può esimere dal censurare la disposizione che, parificando situazioni differenti ed obiettivamente non omogenee, è fonte di disparità di trattamento rispetto alla generalità di dipendenti di altri enti prossimi alla liquidazione, anticipando soluzioni che dovrebbero, piuttosto, essere rinvenute nei principi generali in materia di mobilità del personale nei casi di

trasferimento o conferimento di attività di cui all'articolo 31 del decreto legislativo n. 165/2001 (sentenze C.C. n. 108, n. 194 e n. 366 del 2006).

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Avv. Demetrio Missineo, Vice Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 645 dal titolo "Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato", approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 14 dicembre 2010:

- art. 1, comma 4 primo periodo; art. 6 commi 2, 4 e 7; art. 11 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;
- art. 10, commi 1 e 2 per violazione degli articoli 3, 51, 97 e 81, comma 4 della Costituzione;
- art. 13, commi 2 ultimo periodo e 4 per violazione dell'articolo 81, comma 4 della Costituzione;
- art. 15 per violazione art. 81, comma 4 e 97 della Costituzione;
- art. 2, comma 1, secondo periodo per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione

Palermo 21 dicembre 2010

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 214 del 23 dicembre 2010 (n. 447)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 212 del 14 dicembre 2010, ha approvato il disegno di legge n. 645 dal titolo "Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato" (nn. 645/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 21 dicembre 2010;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 212 del 14 dicembre 2010, il disegno di legge n. 645 dal titolo "Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato" (nn. 645/A).

Il contenuto della delibera legislativa 645/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 29 dicembre 2010 n. 24, pubblicata in GURS n. 57 del 31/12/2010

Ordinanza n. 166 depositata il 12 maggio 2011

Pubblicata in GU del 18/5/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo MADDALENA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 4, primo periodo; 2, comma 1, secondo periodo; 6, commi 2, 4 e 7; 10, commi 1 e 2; 11; 13, commi 2, ultimo periodo, e 4; 15 del disegno di legge n. 645 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 dicembre 2010, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 21 dicembre 2010, depositato in cancelleria il 29 dicembre 2010 ed iscritto al n. 123 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che con ricorso notificato il 21 dicembre e depositato il 29 dicembre 2010 il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 4, primo periodo; 2, comma 1, secondo periodo; 6, commi 2, 4 e 7; 10, commi 1 e 2; 11; 13, commi 2, ultimo periodo, e 4; 15, del disegno di legge n. 645 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), approvato dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 14 dicembre 2010, in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione;

che l'art. 1, comma 4, primo periodo dispone la generalizzata proroga, per un ulteriore anno, di una serie di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai consorzi di bonifica;

che tale disposizione, secondo il ricorrente, nel prevedere la proroga dei contratti prescindendo da ogni forma di procedura selettiva pubblica nonché dalla necessaria, preventiva verifica dei fabbisogni di personale, non è connessa all'avvio di procedure per la progressiva stabilizzazione del personale precario, né costituisce attuazione dei processi di razionalizzazione e riduzione delle spese definiti nell'art. 14, commi 24-bis e 24-ter, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e, pertanto, si pone in contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione;

che, inoltre, la disposizione impugnata, nel favorire il consolidarsi di situazioni di precariato, potrebbe alimentare ulteriore contenzioso, con potenziale aggravio delle finanze degli enti pubblici interessati e, quindi, con lesione del principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione;

che l'art. 2, comma 1, secondo periodo, è impugnato nella parte in cui prevede che al personale dell'Ente Autonomo Fiera di Palermo e dell'Ente Autonomo Fiera di Messina si applichi per un anno «la disciplina sulle modalità di utilizzazioni previste per il personale dell'area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la RESAIS S.p.A.»;

che la disposizione estende ai dipendenti di tali enti autonomi, prossimi alla liquidazione, il trattamento riservato al personale proveniente dai soppressi enti pubblici economici della Regione e confluito in una società (la RESAIS s.p.a., appunto) a totale partecipazione regionale, così provocando – secondo il ricorrente – non solo un'irragionevole disparità di trattamento rispetto alla generalità dei dipendenti di altri enti prossimi alla liquidazione, ma anche un'evidente lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione;

che è censurato anche il comma 2 dell'art. 6, il quale, nell'autorizzare la stabilizzazione a tempo indeterminato del personale utilizzato per lavori socialmente utili in forza di contratti stipulati anteriormente al 31 dicembre 2009, prevede – per procedere a tale stabilizzazione – requisiti diversi rispetto a quelli richiesti dalla legislazione statale (art. 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007»);

che, in particolare, il riferimento alla data del 31 dicembre 2009, anziché all'anno 2007, comporterebbe l'estensione, in misura non quantificabile, delle procedure di stabilizzazione del precariato previste a livello statale, con violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.;

che è impugnato, altresì, il comma 4 del medesimo art. 6, secondo il quale alle procedure di stabilizzazione «non si applica la limitazione alle qualifiche» per le quali è richiesto il possesso di un titolo di studio superiore alla scuola dell'obbligo;

che, secondo il ricorrente Commissario dello Stato, tale comma introduce una modalità di accesso privilegiato e semplificato alla pubblica amministrazione tale da integrare una lesione del principio del concorso pubblico;

che il contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 Cost. vizierebbe pure l'art. 6, comma 7, il quale autorizza gli enti locali, senza alcun onere a carico della Regione, a stabilizzare a tempo indeterminato il personale assunto a tempo determinato «tramite un concorso pubblico che abbia previsto il superamento di una prova scritta ed una orale e le cui figure professionali siano previste nella dotazione organica dell'ente»;

che, per il ricorrente, il superamento di una prova scritta e di una prova orale non altrimenti qualificate costituirebbe un requisito troppo generico e, quindi, insufficiente per autorizzare una stabilizzazione senza concorso;

che l'art. 10, nel consentire la proroga generalizzata fino al 2023 di tutti i rapporti di lavoro precario, incorrerebbe nella violazione dei medesimi parametri evocati con riferimento alle altre disposizioni oggetto di impugnazione e si porrebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., perché ometterebbe di indicare i mezzi per far fronte ai rilevanti oneri finanziari posti a carico degli esercizi futuri;

che l'art. 11 estende al 31 dicembre 2014 il termine previsto per le riserve, le priorità, le precedenza e le preferenze in favore dei lavoratori destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili per i concorsi pubblici e le assunzioni di cui all'art. 5 della legge regionale 14 aprile 2006, n. 16 (Misure per la stabilizzazione del personale precario proveniente dal regime transitorio dei lavori socialmente utili. Disposizioni varie), norma che ha cessato di produrre i suoi effetti il 31 dicembre 2007;

che, secondo la prospettazione del ricorrente, la disposizione accorda senza ragionevole giustificazione un trattamento privilegiato a coloro che abbiano svolto una qualsiasi attività in favore delle amministrazioni pubbliche operanti nella Regione nell'arco di oltre un decennio e perciò non rispetta i principi del pubblico concorso e di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione;

che, quanto all'art. 15, esso, a ridosso della conclusione dell'esercizio finanziario, introduce nell'elenco delle spese obbligatorie allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2010 i capitoli 443302 e 443305, concernenti il finanziamento in favore degli enti parco e degli enti gestori delle riserve naturali per le spese di impianto e gestione;

che detta disposizione, qualificando le spese imputabili ai predetti capitoli come obbligatorie e dunque imponendo all'amministrazione regionale di pagare a piè di lista gli obblighi assunti dagli enti in questione anche se "allo scoperto", precluderebbe alla Regione la possibilità di esercitare ogni forma di controllo sugli enti finanziati, di quantificare previamente l'ammontare dei trasferimenti e conseguentemente di individuare la necessaria copertura finanziaria, con violazione degli artt. 81, quarto comma, e 97 Cost.;

che la Regione Siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2010, n. 24 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione – questione di legittimità degli artt. 1, comma 4, primo periodo; 2, comma 1, secondo periodo; 6, commi 2, 4 e 7; 10, commi 1 e 2; 11; 13, commi 2, ultimo periodo, e 4; 15 del disegno di legge n. 645 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 dicembre 2010;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2010, n. 24 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), con omissione di tutte le disposizioni impugnate;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione Siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 212, n. 183 e n. 175 del 2010);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2011.

Ricorso n. 24 depositato il 15 marzo 2011

Publicato in GU n. 17 del 12/4/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta dell'1 marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 246 dal titolo "Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni- contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 4 marzo 2011.

L'articolo 2, che di seguito si trascrive, dà adito a censura per violazione degli articoli 11, 97, 117, 1° comma e 2° comma lett. l) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza in materia di diritto civile.

Art.2

"Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna."

1. Le concessioni-contratto rilasciate da enti pubblici nell'interesse di operatori economici le cui strutture siano state danneggiate dai fenomeni vulcanici del monte Etna, verificatisi nell'ottobre 2002, in corso alla data del 27 ottobre 2002, ovvero rilasciate nel periodo emergenziale, sono prorogate, ai medesimi patti e condizioni, per un periodo uguale alla durata dello stato di emergenza; per quelli stipulati nel periodo emergenziale i termini di durata decorrono dalla scadenza dello stato di emergenza, previa rivalutazione dei canoni e/o dei corrispettivi secondo i dati ISTAT.

La norma sopra riportata prevede che le concessioni – contratto già rilasciate da enti pubblici, (peraltro non puntualmente individuati) nell'interesse di operatori economici le cui strutture abbiano subito danni (non quantificati né specificati) a causa delle eruzioni dell'Etna verificatesi nell'ottobre 2002, nonché quelle rilasciate nel periodo emergenziale, siano tutte indistintamente prorogate senza alcuna condizione, con termini di durata

variabile, attualmente non determinabili, atteso che lo stato di emergenza dichiarato nel 2002 non è ancora cessato e da ultimo, con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3916 del 30 dicembre 2010, è stato prorogato sino al 31/12/2011.

Preliminarmente non ci si può esimere dal rilevare che la durata di ogni singola concessione è elemento fondamentale del provvedimento concessorio, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento, prima di potere assumere una qualsiasi decisione.

Il limite temporale di una concessione è dunque il punto cronologico oltre il quale l'intervento concessorio cessa di esistere.

Le concessioni, una volta venute a scadenza, richiedono infatti il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali, che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento, non sussistendo per l'amministrazione alcun obbligo di accedere alle richieste di quest'ultimo, ben potendo, la stessa, determinarsi in senso negativo sia per ragioni soggettive sia per motivi di pubblico interesse (Consiglio di Stato Sezione IV sentenza n. 952 del 15/6/1998; TAR Toscana Sezione I, sentenza n. 79 del 24/4/1997; Consiglio di Stato sezione VI, sentenza n. 168/2005).

La disposizione testè approvata appare in palese conflitto con il principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost. giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece quelli economici del privato imprenditore.

La disposizione "de qua" appare censurabile anche in base alla considerazione, svolta da codesta Corte nella recente sentenza n. 302 del 2010, secondo cui "alla vecchia concezione statica e legata ad una valutazione tabellare ed astratta del valore dei beni di proprietà pubblica, si è progressivamente sostituita un'altra tendente ad assicurare i valori di tali beni a quelli di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrre reddito in un contesto specifico".

E' di tutta evidenza che il disporre "ope legis" la prosecuzione dei rapporti concessori antecedenti al 2002 alle medesime condizioni e di quelli successivi con l'adeguamento agli indici ISTAT di rivalutazione, non consente agli enti pubblici interessati dalla norma di potere adeguare i canoni di godimento dei beni, rendendoli più equilibrati rispetto a quelli pagati in favore di locatari privati e di incrementare al contempo le entrate (sentenza C.C. n. 488 del 1997).

L'eventuale incremento del canone nella linea di valorizzazione dei beni pubblici, come assicurato da codesta Corte nella prima citata sentenza n. 302/2010, "mira ad una loro maggiore redditività per l'ente territoriale, vale a dire per la generalità dei cittadini, diminuendo proporzionalmente i vantaggi dei soggetti particolari che assumono la veste di concessionari".

La disposizione testè adottata inoltre genera una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, dal momento che non sono previste procedure di gara al fine di tutelare le esigenze concorrenziali delle imprese che non siano titolari di una concessione scaduta o in scadenza.

Codesta Eccellentissima Corte, con ormai consolidata giurisprudenza (ex plurimis sentenze n. 180, 233 e 340 del 2010), ha sancito che leggi regionali che prevedono un diritto di proroga in favore di soggetti già possessori di concessioni, consentendo il rinnovo automatico delle medesime, violano l'articolo 117, 1° comma della Costituzione, per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza.

L'automatico rinnovo determinerebbe, infatti, "una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione del principio di concorrenza dal momento che, coloro che in precedenza non utilizzavano beni pubblici non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione di prendere il posto del vecchio gestore". La disciplina regionale non solo viola il principio di parità di trattamento, che si ricava dagli articoli 49 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea in tema di libertà di stabilimento, favorendo i vecchi gestori concessionari, a scapito degli aspiranti nuovi, ma anche impedisce l'accesso di altri potenziali operatori al mercato, ponendo

barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori (sentenza C.C. n. 1 del 2008).

Le concessioni di beni pubblici di rilevanza economica, in quanto idonee a fornire un'occasione di guadagno agli operatori del libero mercato sono soggette all'applicazione delle norme sulla concorrenza ed all'articolo 81 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. Conseguentemente la regola generale che deve presiedere all'attribuzione della concessione è la gara pubblica perché la procedura selettiva è l'unica rispettosa della tutela della concorrenza, in quanto consente l'apertura del mercato a tutti gli operatori interessati. Tale meccanismo è da ritenersi peraltro il più coerente con la logica dell'ottimizzazione delle risorse disponibili che deve guidare le amministrazioni locali e regionali.

La proroga, invero, potrebbe impedire l'affidamento a condizioni economicamente più vantaggiose rispetto a quelle originarie per l'ente destinatario del relativo canone.

La Commissione europea, peraltro, nel corso della procedura d'infrazione n. 4908/2008 per il mancato adeguamento della normativa nazionale in materia di concessioni demaniali ai contenuti della Direttiva n. 123/2006/CEE, ha evidenziato che la preferenza accordata al concessionario uscente, nonché il meccanismo di proroga automatica della concessione alla scadenza del provvedimento, oltre ad essere in contrasto con l'articolo 43 del Trattato CE è difforme anche dall'articolo 12 della prima menzionata Direttiva. La richiesta della Commissione europea alle autorità italiane di adottare tutte le misure necessarie per eliminare gli elementi di contrasto della normativa interna con il diritto comunitario è stato posto da codesta Corte a motivazione della dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge regionale che autorizzava la proroga di preesistenti concessioni di beni pubblici nella considerazione che i principi comunitari della libertà di stabilimento e di non discriminazione sono direttamente applicabili nell'ordinamento interno a prescindere dalla ricorrenza di specifiche norme interne o comunitarie (sentenza C.C. n. 180/2010).

In proposito si richiama la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 945 del 1° marzo 2002 con cui nello sviluppare il contenuto della comunicazione della Commissione europea del 12/4/2000, è stato rimarcato

che, “sebbene il Trattato non contenga alcuna esplicita menzione delle concessioni, molte delle sue disposizioni, che presiedono e garantiscono il buon funzionamento del mercato unico, sono rilevanti e vincolanti e, specificatamente, quelle attinenti ai principi di non discriminazione, di parità di trattamento, di trasparenza, di mutuo riconoscimento e proporzionalità quali risultano dalla costante tradizione giurisprudenziale della Corte Europea”. Principi questi tutti disattesi dalla norma regionale che si reputa pertanto in violazione degli articoli 11 e 117, 1° comma della Costituzione.

La disposizione infine è censurabile sotto il profilo dell’interferenza in materia di diritto civile giacché impone alle parti modifiche autoritative a contratti, connessi ad atti concessori, stipulati originariamente per una durata prefissata, ponendo di fatto a loro carico obbligazioni non valutate preventivamente né negoziate all’atto della conclusione del contratto.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell’art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L’articolo 2 del disegno di legge n. 246 dal titolo “Modifica all’articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all’interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni- contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna” approvato dall’Assemblea regionale siciliana per violazione degli articoli 11, 97, 117, 1° comma e 2° comma lett. 1) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza in materia di diritto civile.

Palermo 9 marzo 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 237 del 16 marzo 2011 (n. 469)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta n. 230 dell'1 marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 246 dal titolo "Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni- contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna" (nn. 246/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 9 marzo 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta n. 230 dell'1 marzo 2011, il disegno di legge n. 246 dal titolo "Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni- contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna" (nn. 246/A).

Il contenuto della delibera legislativa 246/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 24 marzo 2011 n. 4, pubblicata in GURS n. 14 dell'1/4/2011

Ordinanza n. 251 depositata il 27 luglio 2011

Pubblicata in GU del 3/8/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana 1° marzo 2011, n. 246 (Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 9 marzo 2011, depositato in cancelleria il 15 marzo 2011 ed iscritto al n. 24 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che con ricorso notificato il 9 marzo 2011, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato, con riferimento agli artt. 11, 97, 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'articolo 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana 1° marzo 2011, n. 246 (Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna);

che, riferisce il Commissario, la norma impugnata prevede che le concessioni-contratto già rilasciate da enti pubblici, nell'interesse di operatori economici le cui strutture abbiano subito danni a causa delle eruzioni dell'Etna verificatesi nell'ottobre 2002, nonché quelle rilasciate nel periodo emergenziale, siano tutte indistintamente prorogate senza alcuna condizione, con termini di durata variabile, attualmente non determinabili, atteso che lo stato di emergenza dichiarato nel 2002 non è ancora cessato;

che, con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3916 del 30 dicembre 2010, detto stato di emergenza è stato prorogato sino al 31 dicembre 2011;

che, secondo il ricorrente, la durata di ogni singola concessione è elemento fondamentale del provvedimento concessorio, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento, prima di potere assumere una qualsiasi decisione;

che, le concessioni, una volta venute a scadenza, richiederebbero il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento, non sussistendo, per l'amministrazione, alcun obbligo di accedere alle richieste di quest'ultimo;

che la disposizione testé approvata, secondo il ricorrente, è in palese conflitto con il principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97 Cost. giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece quelli economici del privato imprenditore;

che, pertanto, tale disposizione appare censurabile in base alla considerazione, svolta dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 302 del 2010, secondo cui «alla vecchia concezione statica e legata ad una valutazione tabellare ed astratta del valore dei beni di proprietà pubblica, si è progressivamente sostituita un'altra tendente ad assicurare i valori di tali beni a quelli di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrre reddito in un contesto specifico»;

che la disposizione censurata inoltre, genererebbe una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, dal momento che non sono previste procedure di gara al fine di tutelare le esigenze concorrenziali delle imprese che non siano titolari di una concessione scaduta o in scadenza;

che, infine, leggi regionali che prevedono un diritto di proroga in favore di soggetti già possessori di concessioni, consentendo il rinnovo automatico delle medesime, violano l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza, dato che l'automatico rinnovo determinerebbe una disparità di trattamento tra operatori economici, in violazione del principio di concorrenza, ponendo barriere all'ingresso di altri potenziali operatori al mercato, come statuito dalla Commissione europea nel corso della procedura d'infrazione n. 4908 del 2008;

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto, con riferimento agli artt. 11, 97, 117, secondo comma, lettera l), Cost., questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana 1° marzo 2011, n. 246 (Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna);

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 24 marzo 2001, n. 4 (Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e

successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna), con omissione di tutte le disposizioni impugnate;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione Siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 166, n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 212, n. 183 e n. 175 del 2010,);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 2011.

Ricorso n. 32 depositato il 7 aprile 2011

Publicato in GU n. 20 del 11/5/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 23 marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 520 – 144 bis/A dal titolo “Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l’efficienza, l’informatizzazione della pubblica amministrazione e l’agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale”, pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell’art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 25 marzo 2011.

L’articolo 23, che di seguito si trascrive, introdotto nel corso del dibattito parlamentare con un emendamento aggiuntivo, avulso “ratione materiae” dall’originario contesto normativo, dà adito a censura per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Art. 23.

Norme relative al Consorzio per le autostrade siciliane

1. Il Consorzio per le Autostrade siciliane assume natura di "ente pubblico economico" mantenendo le proprie finalità istituzionali.

2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il consorzio provvede alle conseguenti modifiche dello Statuto e del regolamento di organizzazione.

3. Il trattamento giuridico ed economico del personale dipendente del Consorzio continua ad essere disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) applicati alla data di costituzione dei singoli rapporti di lavoro e dalle successive modifiche ed integrazioni degli predetti contratti, nel rispetto dell'articolo 2103 del codice civile. Analogo trattamento si applica al personale dipendente dal Consorzio all'esito di procedure di mobilità concluse alla data del 31 dicembre 2010.

4. E' autorizzata, senza alcun onere aggiuntivo per la Regione, la trasformazione dei contratti a tempo parziale in contratti a tempo pieno, se relativi a rapporti di lavoro costituiti alla data del 31 dicembre 2010.

5. Ove il Consorzio proceda alla copertura dei posti della dotazione organica che risultino vacanti dopo la definizione dei provvedimenti di cui al comma 4, il 50

per cento dei posti disponibili è coperto da personale che sia stato assunto dal Consorzio mediante contratto di lavoro a tempo determinato, cumulando un periodo di lavoro non inferiore a quattro anni, anche per periodi non consecutivi.

Oggetto dell'intervento legislativo è il Consorzio Autostrade Siciliane (C.A.S.) ente pubblico non economico, sottoposto al controllo della Regione che ha come scopo sociale l'esercizio della rete autostradale assentita in concessione dall'ANAS. Concessione questa in atto revocata a seguito del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro delle Economie e delle Finanze del 5 luglio 2010, protocollo 457, che ha dichiarato la decadenza del Consorzio Autostrade Siciliane.

Tale decreto e il suo contenuto in quanto riferiti da tutti gli organi di stampa ed ampiamente conosciuti, soprattutto in Sicilia, possono considerarsi fatti notori e, come tali, essere utilizzati a sostegno della censura prospettata sulla norma de qua.

Si è dell'avviso, infatti, che l'intervenuta decadenza dalla concessione, a suo tempo rilasciata dall'ANAS, renda la norma contenuta nel 1° comma affetta da intrinseca irragionevolezza in quanto dispone la trasformazione in ente pubblico economico di un consorzio ormai sostanzialmente privo di scopo sociale, essendo le sue attività ridotte in atto, e comunque solo interinalmente, all'amministrazione ordinaria dell'esercizio delle autostrade e delle relative pertinenze.

Codesta Corte ha affermato nella sentenza n. 123 del 1968 che il controllo sulla conformità all'articolo 97 della Costituzione di singole norme è ammissibile quando il legislatore non prende in esame le necessità concrete dell'amministrazione ma intende piuttosto porre rimedio ad una situazione creata da irregolarità amministrative quale appare essere quella attuale del Consorzio Autostrade Siciliane.

Costituisce fatto notorio, per l'ampio risalto dato sulla stampa locale, che la gestione del personale del consorzio sia stato oggetto di ispezioni amministrative, indagini ed esposti, alcuni dei quali anche indirizzati a questo Commissariato, e che siano state rilevate numerose irregolarità sull'applicazione dei trattamenti economici al personale in servizio, anche a seguito di procedure di mobilità, non conformi al contratto collettivo di lavoro di pertinenza, tali da indurre l'amministrazione regionale a chiedere parere prima all'Ufficio legislativo e legale della Presidenza e successivamente al Consiglio di Giustizia Amministrativa.

Sia l'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione, con parere protocollo n. 11986 del 23 aprile 2010, sia il Consiglio di Giustizia Amministrativa con il parere n. 841/10 del 1° settembre 2010 (All. 1) hanno ritenuto che al personale del Consorzio Autostrade Siciliane avrebbero dovuto applicarsi gli articoli 13 e 24 della L.R. 10/2000 e che avrebbe dovuto cessare dalla data di entrata in vigore della cennata legge (ovverossia il 17 maggio 2000), ogni ultrattività della "singolare più favorevole (per il personale, non invece per la finanza regionale) disciplina autorizzata" da una delibera di Giunta del 1984.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa inoltre, considerando illegittima la perdurata applicazione al personale dirigente del C.A.S. del contratto collettivo di diritto comune relativo ai dirigenti di azienda privata, nonché al residuo personale di una contrattazione diversa da quella prescritta per tutti i dipendenti della Regione dall'articolo 24 L.R. 10/2000, ha trasmesso gli atti alla Procura regionale della Corte dei Conti.

Da quanto premesso appare evidente che il fine perseguito dal legislatore con il combinato disposto dei commi 1 e 3 della norma censurata è quello di sanare l'illegittimità degli atti adottati dal consorzio e, soprattutto, di prevenire e/o paralizzare il giudizio di responsabilità a carico degli amministratori, eventualmente già avviato dalla Corte dei Conti.

E' pur vero che non sono rari i casi in cui il legislatore, per ragioni socialmente necessitate, procede a sanatorie e condoni con norme di carattere generale ed astratto ma non, in ogni caso, per far venire meno l'illegittimità di ben individuabili atti e/o comportamenti come nella fattispecie in esame.

Dettare una disposizione come quella censurata significa, invero, promuovere la sanatoria di singole fattispecie di illegittimità e conseguenti responsabilità patrimoniali.

Inoltre, come codesta eccellentissima Corte ha chiarito con costante giurisprudenza, le leggi di sanatoria non sono costituzionalmente precluse in via di principio ma, trattandosi di ipotesi eccezionali, la loro giustificazione deve essere sottoposta ad uno scrutinio di costituzionalità estremamente rigoroso.

L'intervento legislativo in sanatoria, infatti, può essere ragionevolmente giustificato soltanto dallo stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso

“tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale con quella eccezionale” (sentenze n. 100/1987; 402/1993 e 474/1988).

Più in particolare, siffatto scrutinio deve essere svolto sotto il profilo del rispetto del principio costituzionale di parità di trattamento nonché della salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale (sentenza C.C. 346/1991).

Orbene, non solo sotto entrambi i profili la disposizione censurata si rileva manchevole, ma la stessa non è sostenuta da interessi pubblici, legislativamente rilevanti di preminente importanza generale, rinvenibili nei lavori parlamentari e nei chiarimenti forniti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969, che giustifichino il perdurare di trattamenti economici non conformi a quelli previsti per la generalità dei dipendenti regionali.

La norma risulta, invero, volta a fornire una copertura legale successiva alle decisioni degli organi del consorzio difformi dalla previa disciplina legislativa e, come tale, sembra essere diretta unicamente ad esonerare questi ultimi da eventuali responsabilità di ordine giuridico.

Il comma 4, inoltre, nell'autorizzare ope legis la trasformazione dei contratti a tempo parziale, costituiti alla data del 31 dicembre 2010, in contratti a tempo pieno appare lesiva del principio di cui all'articolo 97 della Costituzione in quanto non tiene nel debito conto le ormai ridotte attività del consorzio e della necessaria conseguente rideterminazione della dotazione organica privilegiando piuttosto le aspettative dei lavoratori.

Del pari censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione è infine la disposizione del 5° comma che costituisce una ingiustificata deroga al principio del pubblico concorso e di uguaglianza dei cittadini nell'accesso al pubblico impiego laddove prevede l'automatica copertura del 50% dei posti disponibili nella dotazione organica con personale precario che abbia maturato almeno 4 anni di servizio senza il ricorso ad alcuna procedura selettiva.

Al riguardo codesta Corte ha più volte affermato che la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso (fra le più recenti, sentenza n. 9 e n. 100 del 2010) e che simili deroghe possono considerarsi legittime solo quando funzionali esse stesse alle

esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrono straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle, che nel caso in questione non sono invero rinvenibili.

Codesta eccellentissima Corte ha, infine, escluso (sentenza 195/2010) che ragioni giustificative della deroga al concorso pubblico possano essere ricollegate ad un particolare interesse degli stessi dipendenti beneficiari della norma o ad esigenze strumentali dell'amministrazione connesse alla gestione del personale come quelle eventualmente rinvenibili nella fattispecie in questione.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 23 del disegno di legge n. 520 – 144 bis/A dal titolo “Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale” approvato dall'Assemblea regionale siciliana per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Palermo 28 marzo 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 240 del 29 marzo 2011 (n. 477)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 239 del 23 marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 520 - 144 bis/A dal titolo "Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale" (nn. 520 - 144 bis/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 29 marzo 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 239 del 23 marzo 2011 il disegno di legge n. 520 - 144 bis/A dal titolo "Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale" (nn. 520 - 144 bis/A).

Il contenuto della delibera legislativa 520-144 bis/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 5 aprile 2011 n. 5, pubblicata in GURS n. 16 dell'11/4/2011

Ordinanza n. 226 depositata il 21 luglio 2011

Publicata in GU del 27/7/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23 del disegno di legge n. 520 – 144 bis/A (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale), approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 marzo 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 29 marzo 2011, depositato in cancelleria il 7 aprile 2011 ed iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 29 marzo 2011 e depositato il successivo 7 aprile, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento agli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 23 del disegno di legge n. 520 – 144bis/A (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale) approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 marzo 2011;

che la norma impugnata (intitolata «Norme relative al Consorzio per le autostrade siciliane») prevede quanto segue: «1. Il Consorzio per le Autostrade siciliane assume natura di "ente pubblico economico" mantenendo le proprie finalità istituzionali. 2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Consorzio provvede alle conseguenti modifiche dello Statuto e del regolamento di organizzazione. 3. Il trattamento giuridico ed economico del personale dipendente del Consorzio continua ad essere disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) applicati alla data di costituzione dei singoli rapporti di lavoro e dalle successive modifiche ed integrazioni degli predetti contratti, nel rispetto dell'articolo 2103 del codice civile. Analogo trattamento si applica al personale dipendente dal Consorzio all'esito di procedure di mobilità concluse alla data del 31 dicembre 2010. 4. È autorizzata, senza alcun onere aggiuntivo per la Regione, la trasformazione dei contratti a tempo parziale in contratti a tempo pieno, se relativi a rapporti di lavoro costituiti alla data del 31 dicembre 2010. 5. Ove il Consorzio proceda alla copertura dei posti della dotazione organica che risultino vacanti dopo la definizione dei provvedimenti di cui al comma 4, il 50 per cento dei posti disponibili è coperto da personale che sia stato assunto dal Consorzio mediante contratto di lavoro a tempo determinato, cumulando un periodo di lavoro non inferiore a quattro anni, anche per periodi non consecutivi»;

che – premesso che oggetto dell'intervento legislativo è il Consorzio Autostrade Siciliane (CAS) ente pubblico non economico sottoposto al controllo della Regione, che ha come scopo sociale l'esercizio della rete autostradale rilasciata in concessione dall'ANAS, e che tale concessione è stata revocata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 5 luglio 2010, protocollo 457, che ha dichiarato la decadenza del Consorzio Autostrade Siciliane – il Commissario ricorrente rileva, innanzitutto, come l'intervenuta decadenza dalla concessione renda la norma contenuta nel comma 1 affetta da intrinseca irragionevolezza in quanto dispone la trasformazione in ente pubblico economico di un consorzio ormai sostanzialmente privo di scopo sociale, essendo le sue attività ridotte all'amministrazione ordinaria dell'esercizio delle autostrade e delle relative pertinenze;

che inoltre – poiché nel corso degli anni la gestione del personale del consorzio è stata oggetto di ispezioni amministrative, indagini ed esposti, e sono state rilevate numerose irregolarità relativamente all'applicazione dei trattamenti economici al personale in servizio, anche a seguito di procedure di mobilità, non conformi al contratto collettivo di lavoro di pertinenza, tali da indurre l'amministrazione regionale a chiedere parere prima all'ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione e successivamente al Consiglio di giustizia amministrativa, che ha anche trasmesso gli atti alla Procura regionale della Corte dei conti – il ricorrente osserva che appare evidente che il fine perseguito dal legislatore con il combinato disposto dei commi 1 e 3 della norma censurata è quello di sanare l'illegittimità di singoli atti adottati dal consorzio e, soprattutto, di prevenire e/o paralizzare il giudizio di responsabilità a carico degli amministratori, eventualmente già avviato dalla Corte dei conti, con ciò violando (senza giustificazione) i principi di parità di trattamento e di salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale;

che, quanto al comma 4 (che autorizza ope legis la trasformazione dei contratti a tempo parziale, costituiti alla data del 31 dicembre 2010, in contratti a tempo pieno), il ricorrente deduce la violazione dell'articolo 97 Cost., in quanto esso non tiene nel debito conto le ormai ridotte attività del consorzio e della necessaria conseguente rideterminazione della dotazione organica privilegiando piuttosto le aspettative dei lavoratori;

che, infine, il Commissario dello Stato censura – in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost. – il comma 5, che realizza una ingiustificata deroga al principio del pubblico concorso e di uguaglianza dei cittadini nell'accesso al pubblico impiego, nella parte in cui prevede l'automatica copertura del 50 per cento dei posti disponibili nella dotazione organica con personale precario che abbia maturato almeno 4 anni di servizio senza il ricorso ad alcuna procedura selettiva;

che, con memoria depositata nell'imminenza della camera di consiglio, l'Avvocatura generale dello Stato – rilevato che, successivamente alla impugnazione, l'anzidetta delibera legislativa è stata promulgata dal Presidente della Regione come legge 5 aprile 2011, n. 5 (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale), con omissione integrale dell'impugnato articolo 23 – ha chiesto che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha proposto – in riferimento agli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 23 del disegno di legge n. 520 – 144bis/A (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale) approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 marzo 2011;

che, come rilevato dall'Avvocatura generale dello Stato, successivamente alla impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 5 aprile 2011, n. 5 (Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che questa Corte – pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione Siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996) – ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze n. 166, n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 2011.

Ricorso n. 44 depositato il 17 maggio 2011

Publicato in GU n. 26 del 15/6/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 aprile 2011, ha approvato il disegno di legge n. 630 dal titolo "Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 3 maggio 2011.

L'articolo 3 del provvedimento legislativo al 1° comma considera spese obbligatorie e d'ordine, per gli effetti di cui all'articolo 26 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, quelle descritte nell'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione della spesa. In detto elenco è incluso un capitolo di spesa, il 108149 "Trattamento di pensione integrativo e sostitutivo spettante al personale del soppresso EAS da erogare tramite il fondo pensione sicilia" (U.P.B. 7.2.1.2.1) che si ritiene privo di autorizzazione legislativa e di quantificazione degli oneri e della correlata indicazione della copertura finanziaria.

Dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, emerge infatti che il capitolo 108149 è stato istituito dal Ragioniere Generale a seguito di richiesta del Dipartimento del Personale in attuazione della delibera della Giunta regionale n. 87 del 24 maggio 2009 con la quale il Governo regionale ha disposto che, ai sensi del comma 2 sexies dell'articolo 23 della legge regionale 27 aprile 1999 n. 10, venisse garantito dalla regione l'erogazione del trattamento integrativo alla pensione in favore del personale dell'ente acquedotti siciliani, in liquidazione.

Alla dotazione finanziaria del nuovo capitolo si sarebbe provveduto, secondo quanto rappresentato dall'amministrazione regionale nei chiarimenti forniti con nota n.28244/C01 del 3 maggio 2011 (All.1), attingendo alle disponibilità del capitolo 213032 "Fondo per le spese relative al personale dell'ente acquedotti siciliani in liquidazione" a decorrere dall'esercizio finanziario 2008 "al fine di assicurare adeguata copertura alla spesa necessaria per l'attuazione delle disposizioni contenute nel richiamato art. 23 della L.R. n. 10/1999".

L'articolo 23 della L.R. n. 10/1999, tuttavia, non contempla né la quantificazione degli oneri derivanti dalla sua attuazione né, tantomeno, le risorse

con cui farvi fronte, atteso che la Regione avrebbe dovuto provvedere nel caso dell'eventuale liquidazione e cessazione di attività dell'EAS alla spesa per il personale trasferito e comandato negli enti di cui all'art. 1 della L.R. n. 10/2000, facendo salvi i diritti acquisiti e con mantenimento dello status posseduto.

L'ente acquedotti siciliani a tutt'oggi, nonostante sia stato posto in liquidazione con decorrenza 1 settembre 2004 dall'articolo 1 della L.R. n. 9/2004, continua a gestire il servizio idrico in tre province dell'isola, e non risulta essere stato approvato alcun successivo provvedimento legislativo con cui si sia provveduto a reperire le risorse necessarie per dare attuazione al più volte citato articolo 23 della L.R. n. 10/1999.

Unica eccezione l'articolo 2 del disegno di legge n. 192 dal titolo "Norme in materia di gestione del servizio idrico integrato e di personale", approvato dall'ARS il 10 dicembre 2008, e impugnato da questo Commissariato per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, giacchè prevedeva l'inserimento "ope legis" nei ruoli regionali di tutto il personale di ruolo, o in servizio a tempo indeterminato, dell'EAS; provvedimento legislativo quest'ultimo (L.R. 20/2008) promulgato con omissioni delle parti impugate ai sensi dell'art. 29 dello Statuto Speciale.

Per quanto attiene al trattamento di pensione integrativo e sostitutivo, oggetto del capitolo di spesa, si rileva che lo stesso è stato attribuito al personale dell'EAS dall'art. 1 del regolamento organico dell'ente stesso, approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 138 del 13 maggio 1986.

Alla luce di quanto esposto non ci si può esimere dal sottoporre all'esame di codesta eccellentissima Corte l'istituzione del capitolo di spesa 108149 e l'inserimento dello stesso nell'elenco delle spese obbligatorie e d'ordine per violazione dell'articolo 81, 3° e 4° comma, per violazione della Costituzione.

Codesta eccellentissima Corte in numerose pronunce ha avuto modo di affermare che il principio di copertura finanziaria posto dall'articolo 81 costituisce la garanzia costituzionale della responsabilità politica correlata ad ogni autorizzazione legislativa di spesa e che al rispetto di tale principio, che risulta a pieno titolo tra quelli di coordinamento finanziario, sono tenuti tutti gli enti in cui si articola la Repubblica. Corollario di tale principio è quello dell'equilibrio finanziario sostenibile elaborato con chiarezza dalla costante giurisprudenza di codesta Corte, anche antecedentemente al trattato di Maastricht, di cui adesso il patto di stabilità e crescita costituisce il principale parametro esterno. La centralità di tale

principio è ancor più avvalorata dall'articolo 119 della Costituzione che implica ed esige la stretta osservanza del principio della finanza pubblica responsabile e solidale.

Codesta Corte ha, altresì, esplicitato che lo stretto legame intercorrente tra il terzo e quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione implica che una nuova o maggiore spesa per la quale la legge che l'autorizza non indichi i mezzi per farvi fronte, non può trovare la sua copertura mediante l'iscrizione negli stati di previsione della spesa, siano quelli già approvati e in corso di attuazione, siano ancora quelli da predisporre ed approvare.

Il significato del termine adoperato dal 4° comma dell'articolo 81, come affermato da codesta Corte nella sentenza n. 1/1966, attiene ad ogni altra legge che non sia la legge di bilancio, senza alcuna connessione cronologica con questa.

Nella nota sentenza n. 66 del 1959, codesta eccellentissima Corte ha subito chiarito che il 4° comma dell'articolo 81 della Costituzione “forma sistema con il terzo”.

Mentre quest'ultimo dispone che con la legge di approvazione non si possono stabilire “nuovi tributi e nuove spese”, e cioè non si possono aggiungere spese e tributi a quelli contemplati dalla legislazione sostanziale preesistente, il 4° comma dispone che ogni legge sostanziale che importi “nuove o maggiori spese” deve indicare i mezzi per farvi fronte, e cioè che non possono emanarsi disposizioni che comportino per bilanci pubblici oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga introdotta nella legislazione anche l'indicazione dei mezzi destinati alla copertura di nuovi oneri (sentenze n. 36 e 31 del 1961 e n. 226 del 1976).

Il principio risultante dal combinato disposto del 3° e 4° comma dell'articolo 81 nella sostanza consiste nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte. Obbligo a cui è venuto meno il legislatore siciliano autorizzando una spesa duratura, destinata inevitabilmente ad aumentare nei prossimi anni, senza provvedere a quantificare gli oneri per gli esercizi futuri e a dare idonea copertura finanziaria agli stessi.

Ed invero una nuova spesa, quale quella in questione per la quale la legge che l'ha autorizzata, id est l'articolo 23 L.R. n. 10/1999, non ha indicato i mezzi per farvi fronte non può trovare la sua copertura mediante l'iscrizione negli stati di

previsione della spesa, dovendo corrispondere ad un nuovo stanziamento l'indicazione positiva delle risorse (sentenze n. 47 e 49 del 1967 e n. 17 e 135 del 1968)

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 3, comma 1 del disegno di legge n. 630 dal titolo "Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013 ", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nelle parti in cui considera spesa obbligatoria e d'ordine, quella del capitolo 108149 inserito nell'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione della spesa per violazione dell'articolo 81, 3° e 4° comma della Costituzione.

Palermo 9 maggio 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 252 del 10 maggio 2011 (n. 555)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

L'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 250 del 30 aprile 2011, ha approvato il disegno di legge nn. 630-630bis-630ter-630quater dal titolo "Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013" (. nn. 630-630bis-630ter-630quater/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 9 maggio 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impugate la delibera legislativa approvata nella seduta 250 del 30 aprile 2011, il disegno di legge nn. 630-630bis-630ter-630quater dal titolo "Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013" (. nn. 630-630bis-630ter-630quater/A).

Il contenuto della delibera legislativa 630-630bis-630ter-630quater /A con l'omissione delle parti impugate è stato trasfuso nella L.r. 11 maggio 2011 n. 8, pubblicata in GURS n. 21 del 13/5/2011

Ordinanza n. 28 depositata il 16 febbraio 2012

Pubblicata in GU del 22/2/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 30 aprile 2011, con la quale è stato approvato il disegno di legge n. 630 (Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 9 maggio 2011, depositato in cancelleria il 17 maggio 2011 ed iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 2012 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 9 maggio e depositato il 17 maggio 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento all'articolo 81, terzo e quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 30 aprile 2011, con la quale è stato approvato il disegno di legge n. 630 (Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013), nella parte in cui qualifica come spesa obbligatoria e d'ordine la voce indicata al capitolo n. 108149 di cui all'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione della spesa;

che il ricorrente illustra come il capitolo indicato riguardi i fondi destinati al trattamento integrativo della pensione erogata ai dipendenti dell'Ente acquedotti siciliani, in liquidazione, a norma dell'art. 23, comma 2-sexies, della legge della Regione siciliana 27 aprile 1999, n. 10 (Misure di finanza regionale e norme in materia di programmazione, contabilità e controllo. Disposizioni varie aventi riflessi di natura finanziaria);

che la dotazione finanziaria pertinente, secondo i chiarimenti dell'Amministrazione interessata, sarebbe assicurata mediante le disponibilità del capitolo 213032 («Fondo per le spese relative al personale dell'Ente acquedotti siciliani in liquidazione»), istituito a decorrere dall'esercizio finanziario 2008 «al fine di assicurare adeguata copertura alla spesa necessaria per l'attuazione delle disposizioni contenute nel richiamato art. 23 della l.r. n. 10/1999»;

che il Commissario dello Stato prosegue segnalando come l'Ente in questione, sebbene posto in liquidazione fin dal 2004, continui ad operare ed a gestire il servizio idrico in tre Province siciliane, e come successive norme di trasferimento ope legis dei dipendenti nei ruoli regionali, pur approvate dall'Assemblea regionale, non siano state promulgate, attesa l'intervenuta impugnazione ad opera dello stesso Commissario dello Stato;

che il trattamento di pensione integrativo e sostitutivo per i dipendenti, che la norma impugnata conserva in relazione alla programmata cessazione di attività dell'Ente acquedotti siciliani, è stato attribuito dal regolamento organico dell'Ente medesimo, approvato con deliberazione della Giunta regionale del 13 maggio 1986, n. 138;

che il ricorrente, tutto ciò premesso, osserva come la norma istitutiva del trattamento per i dipendenti dell'Ente acquedotti siciliani non determini l'ammontare delle risorse necessarie per la relativa attuazione, né la fonte delle risorse medesime;

che, in tale contesto, l'istituzione del capitolo di spesa 108149, di cui alla norma impugnata, sarebbe intervenuta in violazione del terzo e del quarto comma dell'art. 81 Cost.;

che il Commissario dello Stato rileva, a tale proposito, come tutti gli enti in cui si articola la Repubblica siano tenuti all'osservanza dei precetti costituzionali indicati, la cui centralità è stata ulteriormente avvalorata dal testo vigente dell'art. 119 Cost.;

che l'obbligo di copertura legislativa delle spese, sinergico rispetto al divieto di stabilire nuove spese con la legge di bilancio, implica che una nuova spesa non possa trovare copertura mediante iscrizione negli stati di previsione, si tratti di quelli in corso di attuazione o di quelli da approvare;

che, di contro, il legislatore siciliano, con la norma impugnata, avrebbe autorizzato una spesa duratura, destinata ad un progressivo aumento, senza quantificare gli oneri relativi per i futuri esercizi, e comunque senza indicare i mezzi destinati alla copertura degli oneri medesimi;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento all'articolo 81, terzo e quarto comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 30 aprile 2011, con la quale è stato approvato il disegno di legge n. 630 (Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013), nella parte in cui qualifica come spesa obbligatoria e d'ordine la voce indicata al capitolo n. 108149 di cui all'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione della spesa;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 11 maggio 2011, n. 8 (Bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013);

che il capitolo di spesa n. 108149 risulta espunto dall'elenco n. 1 di cui alla norma censurata, con l'esplicita motivazione che la relativa previsione è stata oggetto di impugnativa da parte del Commissario dello Stato;

che, come costantemente affermato da questa Corte, la promulgazione parziale del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana realizza «l'esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale», ciò che, sul piano processuale, «preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze n. 11 del 2012 e n. 166, n. 76 e n. 2 del 2011);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 2012.

Ricorso n. 55 depositato il 1 giugno 2011

Pubblicato in GURS n. 29 del 8/7/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 18 maggio 2011, ha approvato il disegno di legge n. 720 dal titolo "Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 21 maggio 2011.

L'articolo 2, 2° comma del provvedimento legislativo approvato, che contiene, fra l'altro, norme relative all'adozione, a carico del bilancio regionale, di misure complementari a quelle previste dalla vigente normativa statale per la riqualificazione professionale ed il sostegno al reddito dei lavoratori degli enti privati che realizzano corsi di formazione finanziati dalla Regione ai sensi della L.R. 24/1976, dà adito a censure di incostituzionalità.

L'art. 2 testualmente recita:

Art. 2.

*Disposizioni transitorie per l'erogazione di somme
al settore della formazione professionale*

1. Per l'anno formativo 2011 e nei limiti delle risorse decretate in favore di ciascun ente, il contributo regionale di cui all'articolo 9, comma sesto, della legge regionale 6 marzo 1976, n. 24, può coprire le spese relative alla retribuzione ed ai relativi oneri sociali per gli operatori docenti e non docenti degli enti di formazione, per un periodo massimo di quattro mesi antecedenti l'inizio dell'anno formativo.

2. Limitatamente all'anno formativo 2011, in considerazione dei ritardi connessi all'avvio del relativo Piano regionale dell'offerta formativa, ai fini dell'erogazione delle percentuali di finanziamento a valere sull'anno in corso, relative al pagamento delle retribuzioni del personale degli enti di formazione professionale di cui alla legge regionale n. 24/1976, gli enti attuatori sono tenuti alla presentazione del Documento unico di regolarità contributiva con riferimento al periodo in cui è avvenuta l'ultima erogazione delle percentuali di finanziamento relative alle spese per il personale a valere sul Piano regionale dell'offerta formativa dell'anno precedente.

La norma contenuta nel 2° comma sostanzialmente conferisce una validità temporale superiore a quella prescritta dalla vigente normativa statale al Documento Unico di Regolarità Contributiva (D.U.R.C.), consentendo agli enti di formazione professionale, beneficiari dei contributi di cui alla LR 24/1976 per il pagamento delle retribuzioni del proprio personale, di documentare la regolarità e la correttezza nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali ed assicurativi, per il corrente anno, facendo ricorso ad una attestazione riferita agli obblighi esistenti nel 2010.

La disposizione legislativa si pone in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma lett. o) della Costituzione, in quanto, distorcendo la “ratio” sottesa all’istituzione ed alla disciplina del D.U.R.C. da parte del legislatore statale, assicura l’erogazione del finanziamento agli enti di formazione professionale, ancorché gli stessi non abbiano provveduto a regolarizzare le posizioni contributive ed assicurative dei propri dipendenti.

Il D.U.R.C., ovvero la certificazione della regolarità contributiva, rappresenta infatti una frontiera posta dalla “Riforma Biagi”, il D.Lgs. n° 276/2003, a baluardo difensivo del lavoro, valutato nella prospettiva di tre dei suoi tradizionali pilastri: sicurezza sul lavoro, tutela retributiva ed assicurativa, contribuzione previdenziale.

In tale ottica il legislatore statale pertanto ha regolato la materia del D.U.R.C. sia nell’ambito degli appalti pubblici (D.lgs n° 163/2006, artt. 38 e 118), sia in quello per l’accesso alle sovvenzioni e benefici comunitari (D.L. 203/2005, convertito in L. 248/2005).

Inoltre, nel più ampio contesto di una politica di contrasto al lavoro nero ed irregolare, il legislatore statale nella L. 296/2006 all’art. 1, comma 1175 ha previsto che tutti i benefici contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale devono essere subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del Documento Unico di Regolarità Contributiva, fermo restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali.

In correlazione a tale obbligo il legislatore statale ha posto a carico degli istituti previdenziali la verifica della sussistenza dei presupposti per il rilascio della certificazione in questione, che deve necessariamente essere acquisita da tutte le Pubbliche Amministrazioni, compresa quella regionale, prima di procedere all’erogazione di risorse pubbliche.

La mancata acquisizione del D.U.R.C. comporta per il privato, infatti, l'esclusione dall'appalto e/o il mancato incasso delle liquidazioni dovute, nonché la decadenza dai benefici normativi e contributivi, fermo restando che la regolarità contributiva deve essere accertata dagli enti preposti alla data di richiesta del datore di lavoro e deve sussistere al momento della presentazione della dichiarazione.

L'intera procedura per la richiesta e per il successivo rilascio del D.U.R.C., nonché il periodo di validità dello stesso, costituiscono oggetto di puntuale normazione primaria e secondaria da parte dello Stato e trovano applicazione uniforme sull'intero territorio nazionale.

Orbene, la norma testé approvata, nell'introdurre una disciplina difforme a quella nazionale per un determinato settore d'intervento della Regione (id est la formazione professionale), seppure transitoriamente, costituisce un ingiustificato ed inammissibile travalicamento della normativa dello Stato in materia di previdenza ex articolo 117, comma 2, lett. o).

Il legislatore siciliano infatti, benché goda, in materia di legislazione sociale, di competenza concorrente ex art. 17 lett. f) dello Statuto Speciale, può esercitarla entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato essendogli precluso introdurre modifiche alla stessa che comportino lo snaturamento della "ratio" come nel caso in specie.

La norma determina anche una ingiustificata disparità di trattamento rispetto a tutti i cittadini, imprenditori e/o privati destinatari di provvidenze pubbliche.

Ai datori di lavoro operanti nel settore della formazione professionale in Sicilia, che in ipotesi non hanno provveduto e/o che non provvederanno al regolare adempimento dei propri obblighi previdenziali viene, infatti, concessa una agevolazione, che in un momento di crisi economica diffusa costituisce un vero privilegio, discriminante rispetto all'intera platea di operatori economici, che a vario titolo entrano in contatto con l'amministrazione regionale, i quali per percepire le spettanze loro dovute sono obbligati al puntuale rispetto della normativa statale in materia di D.U.R.C.

Tale disparità di trattamento non trova una congrua giustificazione obiettiva sia rispetto alla logica del vigente sistema giuridico, sia riguardo all'utilità e/o al beneficio che ne potrebbe in ipotesi derivare per la Pubblica Amministrazione e/o per i lavoratori dipendenti.

Essa costituisce una deviazione dalla finalità perseguita dal legislatore nazionale in attuazione della propria competenza esclusiva ex art. 117, comma 2, lett. o) della Costituzione in materia di previdenza rendendo la disposizione in questione altresì affetta da irragionevolezza intrinseca.

La norma contenuta nell'articolo 2, comma 2, infatti, piega la "ratio" della legislazione statale volta a garantire il rispetto degli obblighi previdenziali ed assicurativi da parte dei datori di lavoro in favore proprio di coloro i quali verosimilmente non li hanno adempiuti. L'applicazione della disposizione infatti consentirebbe agli stessi di percepire un contributo da cui dovrebbero, piuttosto, essere dichiarati decaduti qualora non in possesso del D.U.R.C. al momento della liquidazione delle somme dovute.

La norma di cui all'art. 2, comma 2 per le motivazioni esposte, appare contraddittoria con il sistema giuridico, non coerente rispetto alla "ratio" dello stesso in quanto introduce una disciplina non idonea, pertinente ed adeguata per conseguire le finalità sottese all'intero provvedimento legislativo, id est il sostegno al reddito dei lavoratori del settore della formazione professionale, e si ritiene affetta da irragionevolezza intrinseca e quindi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione (ex plurimis sentenze Corte costituzionale n.83 del 1973, n.170 del 1984, n.454 del 2006).

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 2, 2° comma del disegno di legge n. 720 dal titolo "Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 maggio 2011 per violazione degli articoli 3, 97 e 117, comma 2 lett. o) della Costituzione e dell'art. 17 dello Statuto Speciale.

Palermo 26 maggio 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 258 del 31 maggio 2011 (n. 561)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 256 del 18 maggio 2011, ha approvato il disegno di legge n. 720 dal titolo "Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia" (nn. 720/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 26 maggio 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata , nella seduta 256 del 18 maggio 2011, il disegno di legge n. 720 dal titolo "Interventi nel

settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia” (nn. 720/A).

Il contenuto della delibera legislativa 720/A con l'omissione delle parti impugnate è stato trasfuso nella L.r. 7 giugno 2011 n. 10, pubblicata in GURS n. 25 del 10/6/2010

Ordinanza n. 315 depositata il 23 novembre 2011

Publicata in GU del 30/11/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della delibera legislativa n. 720 (Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 maggio 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 26 maggio 2011, depositato in cancelleria il 1° giugno 2011 ed iscritto al n. 55 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 18 ottobre 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 26 maggio 2011 e depositato il successivo 1° giugno 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione e all'art. 17, lettera f), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della delibera legislativa n. 720 (Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 maggio 2011, a norma del quale: «Limitatamente all'anno formativo 2011, in considerazione dei ritardi connessi all'avvio del relativo Piano regionale dell'offerta formativa, ai fini dell'erogazione delle percentuali di finanziamento a valere sull'anno in corso, relative al pagamento delle retribuzioni del personale degli enti di formazione professionale di cui alla legge regionale n. 24/1976, gli enti attuatori sono tenuti alla presentazione del Documento unico di regolarità contributiva con riferimento al periodo in cui è avvenuta l'ultima erogazione delle percentuali di finanziamento relative alle spese per il personale a valere sul Piano regionale dell'offerta formativa dell'anno precedente»;

che, prima di prospettare le singole censure, il ricorrente precisa che il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) costituisce una certificazione della regolarità contributiva che deve essere acquisita da tutte le amministrazioni pubbliche, compresa quella regionale, prima di erogare pubbliche risorse (sono citati, in proposito, il d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, recante «Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30»; gli artt. 38 e 118 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»; il decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, recante «Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria», convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248; l'art. 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007») e che richiede, ai fini del rilascio, la verifica, ad opera degli istituti previdenziali, della regolarità della contribuzione, che deve «essere accertata [...] alla data di richiesta del datore di lavoro e deve sussistere al momento della presentazione della dichiarazione»;

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana afferma, poi, che la disposizione impugnata attribuisce al DURC, nella sostanza, una validità temporale superiore rispetto a quella prevista dalla legislazione statale in materia, perché consente che gli enti di formazione professionale di cui alla legge della Regione siciliana 6 marzo 1976, n. 24 (Addestramento professionale dei lavoratori), al fine di beneficiare dei finanziamenti previsti da detta legge, documentino la propria regolarità contributiva per l'anno in corso 2011 mediante una certificazione relativa alla regolarità della contribuzione nel precedente anno 2010;

che, poste tali premesse, il ricorrente deduce che la disposizione impugnata viola, anzitutto, gli artt. 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione e 17, lettera f), del r.d.lgs. n. 455 del 1946, perché – pur se per il solo settore degli enti di formazione professionale e in via transitoria – detta una disciplina del DURC difforme da quella prevista dal legislatore statale nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva in materia di previdenza sociale (art. 117, secondo comma, lettera o, Cost.);

che, infatti, ad avviso del ricorrente, nonostante alla Regione siciliana spetti, ai sensi dell'art. 17, lettera f), dello statuto regionale, la competenza concorrente in materia di legislazione sociale, tale potestà legislativa regionale deve essere però esercitata «Entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato», con la conseguenza che è precluso alla Regione «lo snaturamento della "ratio"» della legislazione statale, come è invece avvenuto nella specie – sempre a parere del ricorrente – con riguardo alla legislazione dello Stato in materia di DURC;

che inoltre, secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, la norma impugnata viola anche l'art. 3 Cost., perché, senza un'adeguata giustificazione, favorisce i datori di lavoro operanti nel settore della formazione professionale in Sicilia (i quali possono ottenere un finanziamento pubblico anche nel caso in cui non abbiano provveduto all'adempimento degli obblighi contributivi), rispetto a tutti gli altri operatori economici (che, invece, possono ottenere erogazioni pubbliche solo se hanno rispettato detti obblighi contributivi);

che il ricorrente denuncia, infine, la violazione degli artt. 3 e 97 Cost. per l'irragionevolezza intrinseca della disposizione impugnata, perché essa, consentendo l'erogazione di un finanziamento pubblico a soggetti che, al momento dell'erogazione delle somme, potrebbero non avere adempiuto agli obblighi contributivi: a) si pone in contrasto con la ratio del DURC – come disciplinato dal legislatore statale nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost. – di garantire il rispetto degli obblighi contributivi; b) detta una disciplina «non idonea, pertinente ed adeguata» rispetto al conseguimento della finalità «dell'intero provvedimento legislativo» di sostenere il reddito dei lavoratori del settore della formazione professionale;

che la Regione siciliana non si è costituita in giudizio;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa n. 720 è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 7 giugno 2011, n. 10 (Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della Regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia), con omissione della disposizione oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione e all'art. 17, lettera f), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) – dell'art. 2, comma 2, della delibera legislativa n. 720 (Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 maggio 2011;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 7 giugno 2011, n. 10 (Interventi nel settore della formazione professionale. Acquisizioni di entrate al bilancio della Regione e finanziamento di borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze n. 251, n. 226, n. 166, n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2011.

Ricorso n. 61 depositato il 23 giugno 2011

Publicato in GURS n. 33 del 5/8/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 14 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge n. 582-590-606 dal titolo "Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 16 giugno 2011.

L'articolo 3 che si trascrive dà adito a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 51, 81, 4° comma, 97, 117, comma 2 lett. l) e comma 3 della Costituzione.

Art. 3

*Disposizioni per il personale utilizzato
in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale*

1. Ai soggetti utilizzati in convenzione entro il termine perentorio del 31 dicembre 2008 presso le Aziende ospedaliere universitarie della Regione, ai sensi dell'articolo 30 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 e dell'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 1 dicembre 1997, n. 468, si estendono le previsioni normative previste dall'articolo 2, comma 550, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, previa procedura selettiva, ai sensi degli articoli 42 e 49 della legge regionale 5 novembre 2004, n. 15 e dell'articolo 42 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11.

2. Le Aziende sono autorizzate a stipulare con i soggetti di cui al comma 1 contratti di diritto privato, senza oneri aggiuntivi per la Regione, di durata quinquennale, eventualmente rinnovabili, e comunque risolti alla data di completamento delle procedure previste al comma 1.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche al personale utilizzato in convenzione dalle Aziende sanitarie provinciali e dalle Aziende ospedaliere in possesso dei requisiti di cui al comma 1.

La disposizione sopra riportata dispone l'estensione ai dipendenti, in servizio alla data del 31 dicembre 2008, delle società miste costituite ai sensi dell'articolo 30 della L.R. n. 30/1997 ed in rapporto convenzionale con le aziende Sanitarie provinciali e quelle ospedaliere nonché le Aziende ospedaliere universitarie, delle particolari forme di stabilizzazione dei rapporti di lavoro previste dalla legislazione statale per i lavoratori impiegati in attività socialmente utili e dalle leggi regionali comportanti l'assunzione con procedure selettive riservate. Per assicurare la continuità degli attuali rapporti di lavoro e garantire i livelli occupazionali, le Aziende sanitarie sono autorizzate "medio tempore" a stipulare contratti di lavoro quinquennali, suscettibili di rinnovo sino al completamento delle procedure di stabilizzazione.

Codesta eccellentissima Corte, con particolare chiarezza e con costante giurisprudenza, ha affermato che l'articolo 97 della Costituzione impone quale forma generale ed ordinaria di reclutamento del personale una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente ed obiettivamente definiti. Il rispetto di tale criterio è, infatti, condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica, e segnatamente quella sanitaria preposta alla tutela della salute garantita dall'art.32 della Costituzione, risponda ai principi dell'efficienza, imparzialità e democrazia.

Il concorso pubblico, in diretta attuazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, è condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini, fra i quali oggi sono peraltro da includersi, per la maggior parte degli impieghi, anche quelli di altri stati membri dell'Unione Europea (sentenza della Corte di Giustizia della comunità europea del 2 luglio 1996, in cause 473/93, 173/94 e 290/94).

Il concorso sancito dal 1° comma dell'art.97 della Costituzione, è meccanismo strumentale al buon andamento dell'Amministrazione, in quanto consente il reclutamento dei dipendenti in base al merito che si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini (sentenza C.C. 293/2009).

La Costituzione ha accordato al legislatore la facoltà di derogare al principio della selezione pubblica, ma tali deroghe devono essere determinate in modo da attenersi al principio di imparzialità (sentenza n.453/1990). Conseguentemente non

qualsiasi procedura selettiva, quale quella in specie, può dirsi compatibile con il principio del concorso pubblico, giacchè quest'ultimo non è rispettato quando le selezioni sono caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza 194/2002).

La Corte ha altresì puntualizzato che il concorso pubblico è necessario anche nei casi di inquadramento di dipendenti già in servizio o di trasformazione di rapporti non di ruolo e non instaurati ad origine mediante concorso, in rapporti di ruolo (sentenza CC 205/2004).

La Corte ha inoltre precisato che le deroghe sono legittime soltanto in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (sent. n.81/2006) non essendo sufficiente a tale fine la mera circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività lavorativa (come nel caso in specie peraltro per un limitato periodo di tempo) presso l'amministrazione. Né, tantomeno, basta "la personale aspettativa degli aspiranti" ad una misura di stabilizzazione (sentenza C.C. n. 81/2006) occorrendo, invero, particolari ragioni giustificative ricollegabili alle peculiarità delle funzioni che il personale è chiamato a svolgere. In particolare è richiesta l'esistenza di consolidate specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione, e non acquisibili all'esterno, che facciano ritenere la deroga al principio del concorso pubblico essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (sentenze C.C. n. 215, 252 e 293 del 2009; n. 9, n. 100, n. 179, n. 213, n. 225 e n. 235 del 2010).

Requisiti questi non rinvenibili nella fattispecie in questione anche perché i destinatari della norma non hanno intrattenuto un rapporto di lavoro alle dirette dipendenze dell'amministrazione pubblica, in quanto dipendenti di società miste convenzionate con le strutture sanitarie ma, soprattutto, in considerazione che la norma censurata non richiede che sussistano esigenze organizzative e di fabbisogno di personale, né tantomeno fissa alcun limite numerico ai contratti di lavoro da stipulare.

Ciò induce ad avere fondate perplessità sulla corrispondenza dei nuovi rapporti di lavoro da instaurarsi in applicazione della norma alle effettive esigenze delle amministrazioni e, di conseguenza, a ritenere palesemente violato il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

La disposizione, inoltre, si pone in evidente contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione, in quanto individua quali destinatari soggetti titolari di rapporti di lavoro non suscettibili di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio, id est l'art.1, comma 558 legge 296/2006 e l'art.17 commi 10, 11 e 12 del D.L. n.78/2009 convertito in legge n. 102/2009, senza peraltro fornire indicazioni circa la sussistenza di eventuali requisiti tali da giustificare la deroga al principio del pubblico concorso, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge e/o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione.

Parimenti violato è l'art. 81, 4° comma della Costituzione poiché la norma consentirebbe il nascere di nuovi rapporti di lavoro anche in assenza di posti vacanti nelle piante organiche determinando maggiori oneri per le amministrazioni del Servizio Sanitario non quantificati e non coperti.

La locuzione "senza oneri aggiuntivi per la Regione" usata dal legislatore infatti, non indicando né l'ammontare della spesa né le risorse con cui le strutture sanitarie dovranno far fronte per procedere alla stabilizzazione del personale in questione, non è tale da costituire una copertura "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri" (sentenze CC n.100 del 2010 e 213 del 2008).

La norma, inoltre, nell'ampliare i destinatari e prorogare gli effetti della stabilizzazione già prevista, viola l'art. 117 terzo comma della Costituzione in quanto confligge con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica posti dall'art.17 commi 10, 11 e 12 del primo citato D.L.78/2009, convertito in L. n.102/2009 (sentenza C.C. n.68/2011).

Disposizioni statali queste ultime che si ispirano alla finalità del contenimento della spesa pubblica nello specifico settore del personale e che costituiscono, come affermato da codesta Corte, principi fondamentali in quanto si limitano a porre obiettivi di riequilibrio della finanza senza prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Come chiarito da codesta Corte nella sentenza n.69/2011 "la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità) costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un'importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono al principio fondamentale della legislazione statale (sentenza n.169 del 2007)".

Il comma secondo della disposizione in questione, infine, laddove prevede la stipula di contratti di lavoro di diritto privato di durata quinquennale, eventualmente rinnovabili, costituisce un vulnus alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile poiché autorizza il ricorso al lavoro flessibile con modalità e forme diverse da quelle disciplinate dall'art.36 del D.Lgv. n.165 del 2001, le cui previsioni, ai sensi dell'art.1 del medesimo decreto, costituiscono norme fondamentali di riforma economico - sociale della Repubblica e limitano la competenza legislativa della Regione siciliana.

In base al cennato art. 36 le amministrazioni possono infatti avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo “per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali”, mentre la norma “de qua” non solo non indica le ragioni straordinarie che possano giustificare il ricorso a lavoratori a tempo determinato ma addirittura prevede la possibilità del rinnovo dei contratti senza fissare alcun termine finale di durata, palesando l'intento di conservare indefinitamente la vigenza dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato per far fronte alle normali esigenze dell'ente.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 3 del disegno di legge n. 582-590-606 dal titolo “Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale”, approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 giugno 2011 per violazione degli articoli 3, 51, 81, 4° comma, 97, 117, comma 2 lett. 1) e comma 3 della Costituzione.

Palermo 18 giugno 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 266 del 28 giugno 2011 (n. 568)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 261 del 14 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge n. 582-590-606 dal titolo "Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale" (nn. 582-590-606 /A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 261 del 14 giugno 2011, il disegno di legge n. 582-590-606 dal titolo "Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale" (nn. 582-590-606 /A);.

Il contenuto della delibera legislativa 582-590-606 /A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 12 luglio 2011 n. 14, pubblicata in GURS n. 30 del 14/07/2011

Ordinanza n. 316 depositata il 23 novembre 2011

Publicata in GURS n. 54 del 30/12/2011

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 3 della delibera legislativa n. 582-590-606 (Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 giugno 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso notificato il 20 giugno 2011, depositato in cancelleria il 23 giugno 2011 ed iscritto al n. 61 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 18 ottobre 2011 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 20 giugno 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato, con riferimento agli articoli 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, commi secondo, lettera l) e terzo, della Costituzione, l'articolo 3 del disegno di legge della Regione siciliana, approvato dall'Assemblea regionale il 14 giugno 2011, recante il n. 582-590-606 dal titolo «Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale»;

che, come il ricorrente riferisce, la disposizione impugnata dispone l'estensione ai dipendenti delle società miste, costituite ai sensi dell'art. 30 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 (Misure di politiche attive del lavoro in Sicilia. Modifiche alla legge regionale 21 dicembre 1995, n. 85. Norme in materia di attività produttive e di sanità. Disposizioni varie) ed in rapporto convenzionale con le Aziende Sanitarie provinciali e quelle ospedaliere, nonché con le Aziende ospedaliere universitarie, in servizio alla data del 31 dicembre 2008, delle particolari forme di stabilizzazione dei rapporti di lavoro previste dalla legislazione statale per i lavoratori impiegati in attività socialmente utili e dalle leggi regionali, comportanti l'assunzione con procedure selettive riservate. Per assicurare la continuità degli attuali rapporti di lavoro e garantire i livelli occupazionali, le Aziende sanitarie sono autorizzate «medio tempore» a stipulare contratti di lavoro quinquennali, suscettibili di rinnovo sino al completamento delle procedure di stabilizzazione;

che il ricorrente osserva come la Corte costituzionale, con costante giurisprudenza, abbia affermato che l'art. 97 Cost. impone quale forma generale ed ordinaria di reclutamento del personale una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti positivamente ed obiettivamente definiti;

che, in particolare, il rispetto di tale criterio è condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica, e segnatamente quella sanitaria preposta alla tutela della salute garantita dall'art. 32 Cost., risponda ai principi dell'efficienza, imparzialità e democrazia;

che, ad avviso del Commissario, il concorso pubblico, in diretta attuazione degli articoli 3 e 51 Cost., è condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini, fra i quali sono da includere, per la maggior parte degli impieghi, anche quelli di altri Stati membri dell'Unione europea (è richiamata la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 2 luglio 1996, nelle cause C-290/94, C-174 /94 e C-473/93;

che il ricorrente precisa, ancora, come affermato dalla sentenza n. 293 del 2009, che il concorso stabilito dal primo comma dell'art. 97 Cost. è meccanismo strumentale al buon andamento dell'amministrazione, in quanto consente il reclutamento dei dipendenti in base al merito che si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini;

che, inoltre, la Costituzione ha accordato al legislatore la facoltà di derogare al principio della selezione pubblica, ma tali deroghe devono essere determinate in modo da attenersi al principio di imparzialità, così come affermato dalla Corte

costituzionale nella sentenza n. 453 del 1990, sicché non qualsiasi procedura selettiva, quale quella di specie, può dirsi compatibile con il principio del concorso pubblico, poiché quest'ultimo non è rispettato quando le selezioni sono caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (è richiamata la sentenza n. 194 del 2002 della Corte costituzionale);

che il Commissario osserva, altresì, come questa Corte abbia puntualizzato, nella sentenza n. 205 del 2004, che il concorso pubblico sia necessario anche nei casi di inquadramento di dipendenti già in servizio o nel caso di trasformazione dei rapporti non di ruolo, e non instaurati in origine mediante concorso, in rapporti di ruolo;

che, inoltre, il ricorrente riferisce come questa Corte abbia affermato che le deroghe sono legittime solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (sentenza n. 81 del 2006), non essendo sufficiente la mera circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività lavorativa, come nel caso di specie, peraltro per un periodo limitato di tempo, presso l'amministrazione;

che, come affermato nella sentenza citata, non è sufficiente «la personale aspettativa degli aspiranti» ad una misura di stabilizzazione occorrendo, invero, particolari ragioni giustificative ricollegabili alle peculiarità delle funzioni che il personale è chiamato a svolgere: è richiesta l'esistenza di consolidate specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione, e non acquisibili all'esterno, che facciano ritenere la deroga al principio del concorso pubblico essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (al riguardo sono richiamate le sentenze n. 9, n. 100, n. 179, n. 213, n. 225 e n. 235 del 2010, nonché n. 215, n. 252 e n. 293 del 2009);

che, ad avviso del ricorrente, detti requisiti non sono rinvenibili nella fattispecie in esame, anche perché i destinatari non hanno intrattenuto un rapporto di lavoro alle dirette dipendenze dell'amministrazione pubblica, in quanto dipendenti di società miste convenzionate con le strutture sanitarie, ma soprattutto in considerazione del dato che la norma censurata non richiede che sussistano esigenze organizzative e di fabbisogno di personale, né fissa alcun limite numerico ai contratti di lavoro da stipulare;

che tali considerazioni inducono il ricorrente ad avere fondate perplessità sulla corrispondenza dei nuovi rapporti di lavoro, da instaurarsi in applicazione della norma censurata, alle effettive esigenze delle amministrazioni e, di conseguenza, a ritenere violato il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 Cost.;

che, inoltre, il Commissario ritiene che la disposizione in esame sia in contrasto anche con gli articoli 3, 51 e 97 Cost., in quanto individua quali destinatari soggetti titolari di rapporti di lavoro non suscettibili di stabilizzazione, alla luce della normativa statale di principio: l'art. 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007) e l'art. 17, commi 10, 11 e 12, del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78, (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini) convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 122, senza fornire indicazioni circa la sussistenza di eventuali requisiti tali da giustificare la deroga al principio del pubblico concorso, quali la peculiarità delle funzioni che il personale svolge e/o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione;

che, ad avviso del ricorrente è, altresì, violato l'art. 81, quarto comma, Cost. poiché la norma consentirebbe la nascita di nuovi rapporti di lavoro anche in assenza di posti vacanti nelle piante organiche, determinando maggiori oneri per le amministrazioni del Servizio sanitario non quantificati e non coperti;

che, sotto tale profilo, la locuzione «senza oneri aggiuntivi per la Regione», non indicando l'ammontare della spesa, né le risorse con cui le strutture sanitarie dovrebbero procedere alla stabilizzazione del personale in questione, non è tale da costituire una copertura «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (al riguardo sono richiamate le sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008);

che, inoltre, secondo il ricorrente, la norma oggetto di censura, nell'ampliare i destinatari e prorogare gli effetti della stabilizzazione già prevista, viola l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto confligge con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica posti dall'art. 17, commi 10, 11 e 12, del citato d.l. n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 122 del 2009 (al riguardo il ricorrente richiama la sentenza n. 68 del 2011);

che, ad avviso del Commissario, dette disposizioni si ispirano alla finalità di contenimento della spesa pubblica nello specifico settore del personale e costituiscono, come affermato da questa Corte, principi fondamentali in quanto si limitano a porre obiettivi di riequilibrio della finanza senza prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi;

che, infatti, come affermato nella sentenza n. 69 del 2011, «la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale» (sentenza n. 169 del 2007);

che il secondo comma della disposizione in questione, là dove prevede la stipula di contratti di lavoro di diritto privato di durata quinquennale, eventualmente rinnovabili, costituisce un vulnus alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, poiché autorizza il ricorso al lavoro flessibile con modalità e forme diverse da quelle disciplinate dall'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) le cui previsioni, ai sensi dell'art. 1 del medesimo decreto, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e limitano la competenza legislativa della Regione siciliana;

che, ai sensi del citato articolo 36, le amministrazioni possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo «per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali», mentre la norma in esame non solo non indica le ragioni straordinarie che possono giustificare il ricorso a lavoratori a tempo determinato, ma addirittura prevede la possibilità del rinnovo dei contratti senza fissare alcun termine finale di durata, in tal modo palesando l'intento di conservare indefinitamente la vigenza dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato per far fronte alle normali esigenze dell'ente;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana del 12 luglio 2011, n. 14 (Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale), con omissione della disposizione oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento agli articoli 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, commi secondo, lettera l) e terzo, Cost. – questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della delibera legislativa della Regione siciliana in data 14 giugno 2011, n. 582-590-606 (Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale);

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 12 luglio 2011, n. 14, recante il titolo ora indicato, con omissione dell'articolo oggetto di censura;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni fra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996) ha, tuttavia, costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 251, n.166, n. 76, n. 57 e n. 2 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis: ordinanze n. 212, n. 183 e n. 175 del 2010);

che, pertanto, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2011.

Ricorso n. 65 depositato il 7 luglio 2011

Publicato in GURS n. 36 del 26/8/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 21 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge n. 719-515-673 dal titolo "Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione di alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto Speciale, il 24 giugno 2011.

Il provvedimento legislativo, che recepisce nell'ordinamento regionale siciliano "Il Codice dei contratti pubblici" di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, contiene negli articoli 11, 14 e 15 norme che danno adito a censure di costituzionalità.

Prima di procedere alla prospettazione dei singoli rilievi si ritiene necessario delineare alla luce di quanto chiarito da codesta eccellentissima Corte con le sentenze n. 45 e 221 del 2010 e n. 114 del 2011, le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative nel settore degli appalti pubblici fra Stato e Regione siciliana.

L'articolo 14 lett. g) dello Statuto Speciale, approvato con R.D.L. 15 maggio 1946 n. 445, convertito in legge costituzionale il 26 febbraio 1948, n. 2 attribuisce alla Regione siciliana competenza esclusiva in materia di "lavori pubblici, eccettuate le grandi opere di interesse nazionale".

In presenza di tale specifica attribuzione deve, pertanto, ritenersi che, non contemplando il novellato Titolo V della parte II della Costituzione la materia "Lavori Pubblici", trova applicazione, in base all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante "Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione", la previsione statutaria prima citata.

Ciò tuttavia, come costantemente affermato da codesta Corte (ex plurimis sentenze n. 431/2007, n. 322/2008, n. 411/2008 e n. 114/2011), non implica che in relazione alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio della Regione il legislatore siciliano sia libero di esplicitarsi senza alcun vincolo e che non

trovano applicazione le disposizioni di principio contenute nel sopramenzionato “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17 CE e 2004/18 CE”.

Il primo comma dell’articolo 14 dello Statuto Speciale, infatti, prevede che la competenza esclusiva della Regione deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economiche – sociali.

Ora, “non vi è dubbio che le disposizioni contenute nel citato “Codice dei contratti pubblici- per la parte in cui si correlano alle disposizioni del Titolo V della parte II della Costituzione e, in particolare, all’art. 117, secondo comma lett. e)” ed l) in tema di tutela della concorrenza e di ordinamento civile – devono essere ascritte, per il loro stesso contenuto di ordine generale, all’area delle norme fondamentali di riforme economiche – sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell’Italia alla Comunità europea” (sentenza C.C. n. 114/2011).

Al riguardo è significativo che codesta Corte, con orientamento consolidato, ha affermato che << deve essere riconosciuto ai principi desumibili dalle disposizioni del Codice degli appalti la natura di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, come tali costituenti legittimamente limiti alla potestà legislativa primaria delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. E ciò segnatamente per quelle norme del predetto codice che attengono, da un lato, alla scelta del contraente (alle procedure di affidamento) e, dall’altro, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione>> (sentenza C.C. n.45/2010).

In tale prospettiva vengono in considerazione innanzitutto i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare la libertà comunitaria, e dunque le disposizioni contenute nel codice dei contratti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo. In tale ambito, la disciplina regionale non può avere un contenuto difforme da quella prevista, in attuazione delle norme comunitarie, dal legislatore nazionale e, quindi, non può alterare negativamente il livello di tutela assicurato dalla normativa statale.

La regione siciliana è indubbiamente vincolata, in base all’art.117, comma 1 della Costituzione, al rispetto degli obblighi internazionali nei quali sono riconducibili i principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute

nel trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità Europea, ora ridenominato, dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, e, in particolare, di quelle che tutelano la concorrenza.

Codesta Corte ha, altresì, precisato che la nozione di concorrenza di cui al 2° comma lett. e) dell'art.117 della Costituzione “non può che riflettere quella operante in ambito comunitario” (sentenza n.401 del 2007).

Nelle sentenze n.431 del 2007 e n.320 del 2008 codesta ecc.ma Corte ha affermato che, nel settore degli appalti pubblici, la disciplina delle procedure di gara e, in particolare, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sent. n. 401 del 2007). Esse, pertanto, in quanto volte a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza ex art.117, 2° comma lett.e) della Costituzione di esclusiva competenza del legislatore statale.

L'esclusività di siffatta competenza si esprime, secondo quanto chiarito nella sentenza nr.431 del 2007, “nell'ammissibilità della formulazione da parte del legislatore statale di una disciplina integrale e dettagliata delle procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni, le quali legittimamente incidono, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di essi sono propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano, senza che ciò determini una compressione irragionevole e sproporzionata di alcuna sfera di competenza regionale”.

Alla luce delle suesposte considerazioni, le disposizioni degli artt.11, 14 e 15 si ritengono costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 14 dello Statuto Speciale e dell'art.117, comma 2 lettera e) della Costituzione in quanto incidono, rispettivamente, sulla qualificazione e sulle procedure di selezione dei concorrenti stabilendo una disciplina autonoma, difforme da quella nazionale, cui avrebbero dovuto adeguarsi in materia di tutela della concorrenza, intervenendo in un settore estraneo alla competenza regionale e riservato, viceversa dallo Stato.

1. *L'articolo 91 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni, è introdotto con le seguenti modifiche:*

a) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

'5 bis. Nei casi di cui al comma 5, in cui si ritenga prevalente il valore innovativo dell'idea progettuale, la qualità dell'ideazione e della realizzazione sotto il profilo tecnologico, ingegneristico e/o architettonico, le stazioni appaltanti applicano la procedura del concorso di idee.'

2. *L'articolo 108 del decreto legislativo 163/2006 e successive modifiche ed integrazioni, è introdotto con le seguenti modifiche:*

a) i commi 3, 4, 5 e 6 sono sostituiti dai seguenti:

'3. Per i lavori, nel bando possono essere richiesti non più di cinque elaborati, di livello non superiore a quelli richiesti per il progetto preliminare. Il concorrente predispone la proposta ideativa nella forma più idonea alla sua corretta rappresentazione, ferma restando comunque la presentazione degli elaborati richiesti nel bando. Il termine di presentazione della proposta deve essere stabilito in relazione all'importanza e complessità del tema e non può essere inferiore a sessanta giorni dalla pubblicazione del bando.

4. La stazione appaltante acquisisce in proprietà l'idea premiata, con l'affidamento, al vincitore del concorso di idee, della realizzazione della progettazione, fino al livello richiesto. È facoltà della stazione appaltante affidare altresì, al vincitore, con procedura negoziata, la direzione dei lavori, a condizione che tale facoltà sia esplicitata nel bando di concorso. Il soggetto vincitore deve essere in possesso dei requisiti di capacità tecnico professionale ed economica, indicati nel bando, in rapporto ai livelli progettuali da sviluppare. Il possesso di tali requisiti può essere acquisito dal soggetto vincitore, entro il termine di sessanta giorni, successivo alla comunicazione dell'esito della gara, anche mediante associazione temporanea con altro soggetto titolare dei requisiti richiesti, mantenendo il ruolo di capogruppo e responsabile del progetto nei confronti della

stazione appaltante.

5. *Diversamente da quanto previsto dal comma 4, l'idea premiata può essere acquisita in proprietà dalla stazione appaltante dietro pagamento di predeterminato premio in denaro, non inferiore all' 80% della tariffa professionale prevista per il progetto preliminare, a condizione che detta facoltà sia esplicitata ed adeguatamente motivata nel bando.*

6. *Nel caso di cui al comma 5, l'idea premiata, previa eventuale definizione degli assetti tecnici, deve essere posta a base di un successivo concorso di progettazione o di un appalto di servizi di progettazione. A detta procedura non sono ammessi a partecipare i premiati.';*

b) *dopo il comma 6 è aggiunto il seguente:*

'6 bis. Con decreto del Presidente della Regione, previa della delibera della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale per le infrastrutture e la mobilità, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono dettate le ulteriori modalità di attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo.'.

3. *L'articolo 109 del decreto legislativo 163/2006 e successive modifiche ed integrazioni, è introdotto con le seguenti modifiche:*

a) *il comma 1 è sostituito dal seguente:*

'1. In caso di intervento di particolare rilevanza e complessità la stazione appaltante può procedere all'esperimento di un concorso di progettazione articolato in due gradi. La seconda fase, avente ad oggetto la presentazione del progetto preliminare, si svolge tra i soggetti individuati attraverso la valutazione di proposte di idee presentate nella prima fase e selezionate senza formazione di graduatorie di merito e assegnazione di premi. Al vincitore del concorso è affidato l'incarico della progettazione definitiva ed esecutiva, secondo quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 108. Tutte le precedenti condizioni devono essere previste ed adeguatamente motivate nel bando.'.

Il secondo comma dell'art. 14, nel recepire con sostanziali modifiche quanto previsto dal legislatore statale in tema di concorsi di idee dai commi 3, 4, 5 e 6 dell'art. 108 del più volte citato Codice degli appalti, delinea una procedura di selezione dei concorrenti e di affidamento autonoma e difforme da quella nazionale, cui avrebbe dovuto adeguarsi, ponendosi così in contrasto con l'art. 117, comma 2 lett. e) della Costituzione e con l'articolo 14 dello Statuto Speciale.

Nello specifico viene infatti previsto dal comma 4 che “ la stazione appaltante acquisisce in proprietà l'idea premiata, con l'affidamento al vincitore del concorso di idee, della realizzazione, della progettazione, fino al livello richiesto. Tale disposizione si pone in contrasto con il comma 6 dell'articolo 108 del D. lgs. n.163/2006 il quale, nel prevedere che la stazione appaltante possa affidare al vincitore del concorso di idee la realizzazione dei successivi livelli di progettazione con procedura negoziata senza bando, pone la condizione che tale facoltà sia stata esplicitata nel bando di concorso, condizione questa non contemplata nel primo citato comma 4 .

Parimenti in contrasto con il precetto posto dall'art. 108 è la norma contenuta nell'ultimo periodo del primo menzionato comma 4, laddove si prevede che i requisiti di capacità tecnico – professionale ed economica possano essere acquisiti dal vincitore del concorso successivamente all'espletamento del concorso stesso.

Ulteriore contrasto con la disciplina dettata nella materia dal D.Lgs. n.173/2006 emerge anche dal disposto del successivo comma 6 che nel prevedere che l'idea premiata, previa eventuale definizione degli assetti tecnici, deve essere posta a base di un successivo concorso di progettazione di un appalto di servizi di progettazione, esclude che a tale procedura siano ammessi a partecipare i premiati.

Tale previsione, in difformità del comma 5 dell'art. 108 del D. Lgs. 163/2006, secondo cui i premiati sono ammessi a partecipare qualora in possesso dei relativi requisiti soggettivi, pone indebiti ostacoli al principio di concorrenza

Art. 15

Qualificazione

1. Per i lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro il sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici è così determinato:

a) per le imprese iscritte all'albo separato delle imprese artigiane, istituito presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, il requisito richiesto per partecipare agli appalti dei lavori pubblici è esclusivamente la presentazione del certificato di iscrizione, da almeno due anni, al rispettivo albo camerale;

b) per le imprese cooperative iscritte all'Albo delle società cooperative, istituito con decreto del Ministro delle attività produttive 23 giugno 2004, il requisito richiesto per partecipare agli appalti dei lavori pubblici è esclusivamente la presentazione del certificato di iscrizione, da almeno due anni, al predetto Albo delle società cooperative;

c) per le altre imprese non rientranti nelle fattispecie di cui alle lettere a) e b), per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici i requisiti richiesti sono quelli previsti dall'articolo 90, comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, ridotti del cinquanta per cento riferiti a lavori analoghi

Il sopra trascritto articolo introduce un sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici di importo pari o inferiore a 150.000 euro totalmente difforme da quello previsto dall'articolo 40, comma 8 del D. Leg.vo n. 163/2006 e dall'articolo 90 del D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207 dal titolo "Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante << Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE >>>"

In proposito si osserva che siffatto intervento del legislatore regionale non può ritenersi ammissibile sol perché si riferisce a lavori pubblici sotto soglia comunitaria.

Codesta Corte, infatti, nella sentenza n. 160 del 2009 ha puntualizzato che " la distinzione tra contratti sotto-soglia e sopra-soglia non può essere, di per sè, invocata quale criterio utile ai fini della individuazione dello stesso ambito materiale della tutela della concorrenza. Tale ambito ha, infatti, una portata che trascende ogni rigida ed aprioristica applicazione di regole predeterminate dal solo riferimento al valore economico dell'appalto. Anche un appalto che si pone al di sotto della

rilevanza comunitaria, giustifica l'intervento unitario da parte del legislatore statale".

La disposizione censurata, nel ritenere ai fini, dell'ammissione alle gare per lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro, sufficiente la sola iscrizione degli operatori economici da almeno un biennio ad albi configura un sistema di qualificazione regionale a sè stante che invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, già esercitata con il D. Leg.vo n. 163 del 2006, le cui norme sono inderogabili anche per le Regioni a Statuto Speciale, così come acclarato da codesta Corte, (con sentenza n. 411/2008) nel caso analogo della legge della Regione Sardegna n.5 del 2007.

Art. 11.

Opere edilizie di modeste dimensioni

1. Per le finalità di cui agli articoli 64, 93 e 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 nonché dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge 5 novembre 1971, n. 1086, nella Regione sono opere di modeste dimensioni, rilevanti ai sensi dell'articolo 16, primo comma, lettere l) ed m) del R.D. 11 febbraio 1929, n. 274, quelle di cui all'articolo 1 della citata legge 1086/1971, che presentino congiuntamente tutti i seguenti requisiti:

- a) volumetria non superiore a 1.500 metri cubi;*
- b) non più di due elevazioni fuori terra, oltre piano scantinato o seminterrato;*
- c) edificazione con modalità costruttive standardizzate e forme geometriche tradizionali;*
- d) calcoli strutturali in cemento armato firmati da tecnico laureato.*

Con la disposizione sopra trascritta il legislatore siciliano interviene in un ambito escluso alla propria competenza giacché fornisce un'interpretazione di una norma statale, id est l'art. 16 lett. l) ed m) del R.D. 11 febbraio 1929, n. 274, relativo alla determinazione delle competenze dei geometri, peraltro difforme dalla consolidata giurisprudenza formatasi sull'argomento(ex plurimis Consiglio di Stato, sez. V, 12/11/1985, n. 390, Consiglio di Stato, Sez. V, 3/10/2002, n. 5208; Cassazione, Sez. III, 16/10/1996, n. 10125; Corte Costituzionale 27/04/1993 n. 199).

Al riguardo non ci si può esimere dal censurare la norma in quanto, come codesta Corte con costante giurisprudenza ha affermato, “la potestà legislativa regionale in materia di professioni deve rispettare il principio secondo cui l’individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, titoli abilitanti e competenze è riservata per il suo carattere necessariamente unitario allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale”. (sentenze n. 153 e 424 del 2006, n. 57 del 2007, n. 138 e n. 328 del 2009 e 131 del 2010)

Nella sentenza n. 222 del 2008, codesta Corte ha, altresì, puntualizzato che, quale che sia il settore in cui una determinata professione si espliciti, la determinazione dei principi fondamentali, fra cui rientra certamente quello delle competenze delle singole professioni, spetta sempre allo Stato in quanto corrisponde all’esigenza di una disciplina uniforme sul piano nazionale che sia coerente anche con i principi dell’ordinamento comunitario.

Inoltre la norma censurata nell’individuare l’ambito delle opere edilizie di modesta dimensioni modifica, ampliandole, le competenze dei geometri, in difformità da quanto previsto dalla normativa statale e da quanto acclarato da codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 199/1993.

In tale sentenza è stato infatti affermato che “ per accertare se una costruzione sia da considerare “modesta” e rientri nella competenza professionale dei geometri ai sensi dell’art. 16 del regio decreto n. 274 del 1929, il criterio basilare cui fare appello è quello tecnico - qualitativo fondato sulla valutazione della struttura dell’edificio e delle relative modalità costruttive, che non devono implicare la soluzione di problemi particolari devoluti esclusivamente ai professionisti di rango superiore, mentre il criterio quantitativo e quello economico possono soccorrere quali elementi complementari di valutazione, in quanto indicativi delle caratteristiche costruttive e delle difficoltà tecniche presenti nella realizzazione dell’opera”.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell’art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sotto elencati articoli del disegno di legge n. 719-515-673 dal titolo “Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell’amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione di alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali” approvato dall’Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 giugno 2011:

- art. 11 per violazione dell’art. 1, comma 3 del D.leg.vo n. 30 del 2006 e dell’articolo 16 del R.D. n. 274 del 1929 in relazione ai limiti posti dall’art. 117, comma 3 della Costituzione e dell’art. 17 dello Statuto Speciale.
- art. 14 comma 2, lett. a) limitatamente ai commi 4, primo e ultimo periodo, e 6 e art. 15 per violazione dell’art. 117, comma 2 lett. e) della Costituzione e art. 14 dello Statuto Speciale.

Palermo 28 giugno 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 267 del 29 giugno 2011 (n. 571)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 264 del 21 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge recante "Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione di alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali" (nn. 719-515-673/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 264 del 21 giugno 2011, recante "Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione

regionale. Norme in materia di assegnazione di alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali” (nn. 719-515-673/A).

Il contenuto della delibera legislativa 719-515-673/A con l'omissione delle parti impugnate è stato trasfuso nella L.r. 12 luglio 2011 n. 12, pubblicata in GURS n. 30 del 14/07/2011

Ordinanza n. 11 depositata il 20 gennaio 2012

Publicata in GURS n. 8 del 24/2/2011

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 11, 14, comma 2, lettera a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15 del disegno di legge della Regione siciliana 21 giugno 2011, n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 28 giugno 2011, depositato in cancelleria il 7 luglio 2011 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 giugno e depositato il 7 luglio 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, 14, comma 2, lettera a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, e 15 del disegno di legge n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), approvato dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 21 giugno 2011, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma della Costituzione, ed agli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia della Regione siciliana;

che, in assunto del ricorrente, il provvedimento legislativo, nella parte in cui recepisce nell'ordinamento regionale il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), violerebbe le regole che presiedono al riparto di competenze tra Stato e Regione siciliana nel settore degli appalti pubblici, nonché nella materia delle professioni, come delineato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale;

che, nel ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, il ricorrente richiama innanzitutto l'art. 14, lettera g), dello statuto della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 445, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, il quale attribuisce alla Regione stessa la competenza esclusiva in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere di interesse nazionale»;

che, osserva ancora il ricorrente, la citata previsione statutaria trova applicazione in base al disposto dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto il novellato Titolo V non contempla la materia dei lavori pubblici;

che tuttavia, come costantemente affermato dalla Corte costituzionale (ex plurimis, sentenze n. 114 del 2011; n. 411 e n. 322 del 2008, n. 431 del 2007), le disposizioni di principio contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 trovano applicazione anche nel territorio della Regione siciliana;

che infatti, per un verso, il citato art. 14 dello statuto di autonomia prevede che la competenza esclusiva della Regione siciliana debba essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economiche-sociali, e, per altro verso, la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto che le disposizioni di principio contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 «devono essere ascritte, per il loro stesso contenuto di ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economiche-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia alla Comunità europea» (sentenza n. 114 del 2011);

che, nella delineata prospettiva, verrebbero in rilievo i limiti derivanti dal rispetto del principio di tutela della concorrenza, in particolare delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni comunitarie;

che, stante il disposto dell'art. 117, primo comma, Cost., il quale vincola le Regioni al rispetto degli obblighi internazionali – e tra essi ai principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea a tutela della concorrenza –, la disciplina regionale in detta materia non può presentare contenuto difforme da quella statale;

che il ricorrente sottolinea come la giurisprudenza costituzionale abbia ulteriormente chiarito che la nozione di concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. «non può che riflettere quella operante in ambito comunitario» (sentenza n. 401 del 2007) a proposito della disciplina degli appalti pubblici, in particolare delle norme che regolano le procedure di gara, le quali sarebbero finalizzate a garantire il rispetto dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, di libera prestazione dei servizi e di libertà di stabilimento (sono citate le sentenze n. 320 del 2008 e n. 431 del 2007);

che, pertanto, le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 sarebbero riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza, che l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. attribuisce alla competenza esclusiva del legislatore statale;

che, dopo aver ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale, il ricorrente procede all'esame delle disposizioni regionali impugnate;

che viene esaminato innanzitutto l'art. 14 del disegno di legge regionale – di recepimento dell'art. 108, commi 3, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 163 del 2006 in tema di «concorso di idee» –, il quale introduce una procedura di selezione dei concorrenti e di affidamento difforme da quella statale, nella parte in cui, al comma 2, lettera a), punto 4, primo periodo, prevede che «la stazione appaltante acquisisce in proprietà l'idea premiata, con l'affidamento, al vincitore del concorso di idee, della realizzazione della progettazione, fino al livello richiesto»;

che, diversamente, in base all'art. 108, comma 6, del d.lgs. n. 163 del 2006, l'affidamento dei successivi livelli di progettazione al vincitore del concorso di idee, senza espletamento di gara, è possibile a condizione che tale facoltà sia prevista nel bando di concorso;

che, allo stesso modo, risulterebbero difformi dalla disciplina contenuta nel citato art. 108 sia la disposizione regionale contenuta nell'ultimo periodo del richiamato punto 4 dell'art. 14, a mente del quale i requisiti di capacità tecnico-professionale ed economica possono essere acquisiti dal vincitore del concorso dopo l'espletamento del concorso stesso, sia la disposizione di cui al punto 6 del medesimo art. 14, nella parte in cui, dopo aver stabilito che «l'idea premiata, previa eventuale definizione degli assetti tecnici, deve essere posta a base di un successivo concorso di progettazione o di un appalto di servizi di progettazione», esclude che i partecipanti premiati siano ammessi a tale procedura, così ponendo ostacoli all'attuazione del principio della libertà di concorrenza;

che il ricorrente procede poi all'esame dell'impugnato art. 15 del disegno di legge regionale, il quale introduce un sistema di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici per importo pari o inferiore a 150.000 euro diverso da quello previsto dall'art. 40, comma 8, del d.lgs. n. 163 del 2006 e dall'art. 90 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»), nella parte in cui stabilisce che è sufficiente, ai fini dell'ammissione alle gare, la sola iscrizione degli operatori economici (imprese artigiane e società cooperative) da almeno un biennio al rispettivo albo;

che, pur trattandosi di lavori pubblici «sotto-soglia comunitaria», sarebbe precluso al legislatore regionale di intervenire modificando la disciplina statale, giacché, come affermato dalla Corte costituzionale, «la distinzione tra contratti sotto-soglia e sopra-soglia non può essere, di per sé, invocata quale criterio utile ai fini della individuazione dello stesso ambito materiale della tutela della concorrenza» (è citata la sentenza n. 160 del 2009);

che, infine, riguardo all'impugnato art. 11 del disegno di legge regionale, il ricorrente rileva come la predetta disposizione intervenga in un ambito materiale estraneo alla competenza regionale, in quanto fornisce l'interpretazione di una norma statale – l'art. 16, lettere l) ed m), del regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274 (Regolamento per la professione di geometra) –, discostandosi peraltro dalla consolidata giurisprudenza formatasi sull'argomento (sono citate, ex plurimis, Corte costituzionale, sentenza n. 199 del 1993; Consiglio di Stato, sezione V, decisione 3 ottobre 2002, n. 5208; Corte di cassazione, sezione III, sentenza 16 ottobre 1996, n. 10125);

che la disposizione regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto il legislatore regionale non avrebbe rispettato il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, titoli abilitanti e competenze, è riservata allo Stato, al fine di garantire l'uniformità della disciplina sul piano nazionale e la coerenza con i principi dell'ordinamento comunitario (è richiamata la sentenza n. 222 del 2008 della Corte costituzionale);

che infatti, come costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, la competenza regionale nella materia delle professioni ha ad oggetto la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale, laddove la disposizione in esame, nell'individuare l'ambito delle opere edilizie di modeste dimensioni, interviene sulle competenze dei geometri, ampliandole, in difformità dalla normativa statale e da quanto affermato nella sentenza n. 199 del 1993 della Corte costituzionale;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 12 luglio 2011, n. 12 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero degli animali), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma della Costituzione, e agli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia della Regione siciliana – questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, 14, comma 2, lettera a), punto 4, primo e ultimo periodo, punto 6, nonché dell'art. 15 del disegno di legge n. 719-515-673 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero di animali), approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 giugno 2011;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 12 luglio 2011, n. 12 (Disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni. Disposizioni in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale. Norme in materia di assegnazione degli alloggi. Disposizioni per il ricovero degli animali), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, come costantemente affermato da questa Corte, la promulgazione parziale del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana realizza «l'esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e

contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale», ciò che, sul piano processuale, «preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze n. 166, n. 76, n. 2 del 2011; n. 183 del 2010);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Per Questi Motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

Ricorso n. 69 depositato il 12 luglio 2011

Publicato in GURS n. 35 del 19/8/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 29 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge n. 729, dal titolo "Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto Speciale, l'1 luglio 2011.

L'art.6, del disegno di legge, che si trascrive, da adito a censure per violazione degli artt.81, 4° comma e 97 della Costituzione.

Art. 6

*Oneri per il personale
dell'Ente acquedotti siciliani in liquidazione*

1. Per le finalità dell'articolo 23, comma 2 quinquies e 2 sexies, della legge regionale 27 aprile 1999, n.10 e successive modifiche ed integrazioni e dell'articolo1, comma 5 bis, della legge regionale 31 maggio 2004, n.9 e successive modifiche ed integrazioni, con esclusivo riferimento ai debiti nei confronti del personale, è autorizzata per l'esercizio finanziario 2011 la spesa di 31.360 migliaia di euro, cui si provvede a valere sulle disponibilità delle seguenti unità previsionali di base del bilancio della Regione per l'anno 2011, per gli importi di fianco specificati:

- U.P.B. 2.2.1.3.7- 1.531 migliaia di euro;*
- U.P.B. 4.2.1.5.3- 16.730 migliaia di euro;*
- U.P.B. 7.2.1.1.1- 4.729 migliaia di euro;*
- U.P.B. 7.2.1.2.1- 5.907 migliaia di euro;*
- U.P.B. 9.2.1.3.5- 2326 migliaia di euro;*
- U.P.B. 10.3.1.3.2- 137 migliaia di euro.*

La disposizione sopra riportata, frutto di un emendamento aggiuntivo presentato in aula, secondo quanto emerge dai lavori parlamentari tenderebbe a superare i motivi dell'impugnativa proposta dinnanzi a codesta Corte il 9 maggio 2011 avverso il disegno di legge nr.630 relativo al bilancio di previsione della Regione per il corrente esercizio a causa dell'iscrizione fra le spese obbligatorie del

capitolo 108149, in assenza di una norma sostanziale che la autorizzava e ne determinava la copertura finanziaria.

In particolare, la dotazione del cennato capitolo di spesa era destinata al pagamento di trattamenti di pensione integrativi e sostitutivi al personale in quiescenza dell'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione.

La norma testè approvata provvede a quantificare ed autorizzare la spesa derivante dall'art.23, commi 2 quinquies e 2 sexies della L.R. 10/1999 e dall'art.1, comma 5 bis, della L.R. 9/2004 concernenti rispettivamente l'assunzione a carico della Regione degli oneri sostenuti dall'E.A.S. per il proprio personale in quiescenza e/o trasferito o comandato negli enti pubblici sottoposti a controllo e/o vigilanza della Regione stessa, nonché delle passività provenienti dalla definizione della procedura di liquidazione dell'Ente Acquedotti.

Il legislatore, tuttavia, non precisa né la natura dell'obbligo dell'Ente Acquedotti siciliano a corrispondere un trattamento di pensione integrativo e speciale ai propri dipendenti né a determinare l'ammontare del beneficio, né indica, tantomeno, i parametri di riferimento ai fini dell'individuazione dei destinatari ed alla conseguente proiezione negli anni futuri dei costi posti a carico del bilancio regionale.

La sintetica e generica locuzione "con esclusivo riferimento ai debiti nei confronti del personale" non costituisce idoneo strumento per delimitare le fattispecie oggetto di autorizzazione della spesa e per consentire la determinazione della stessa con indicazione delle risorse con cui farvi fronte.

Con il termine "debito" può, infatti, intendersi qualsiasi obbligazione di natura contrattuale ed extraccontrattuale, indipendentemente dalla causa del negozio giuridico che da origine all'obbligo di corrispondere una prestazione pecuniaria, potendosi così far rientrare fra i motivi dell'erogazione delle risorse regionali anche fattispecie non riconducibili al pagamento di stipendi e/o pensioni.

La disposizione per l'estrema genericità del termine "debito" renderebbe invero opinabile ed incerta in assenza di criteri predefiniti l'individuazione delle obbligazioni da ammettere a contributo regionale con serio pregiudizio, vista la natura pluriennale della previsione legislativa, anche del buon andamento dell'amministrazione tutelato dall'art.97 della Costituzione.

La norma è altresì censurabile sotto il profilo della violazione dell'art.81, 4° comma della Costituzione.

Essa, infatti, prevede che la spesa, per il corrente esercizio determinata in 31.360 migliaia di euro, sia coperta con le disponibilità delle U.P.B. 2.2.1.3.7, 7.2.1.11, 7.2.12.1, 9.2.1.3.5, 10.3.1.3.2 e 4.2.1.5.3.

In proposito si rileva che le disponibilità dell' U.P.B. 4.2.1.5.3, cui si attinge per 16.730 migliaia di euro, sono state indicate dall'art.10 della legge regionale nr.7 del 2011, unitamente a quelle delle U.P.B. 4.2.1.5.1, 4.2.1.5.5 e 4.3.1.5.4, per far fronte al finanziamento del Servizio sanitario regionale qualora non si raggiunga, entro il 31 luglio p.v., l'intesa tra lo Stato e la Regione siciliana di cui all'art.2, comma 90 della legge n.191 del 2009 sull'utilizzo dei fondi F.A.S.

Intesa questa che, a tutt'oggi, non risulta essere stata raggiunta.

E' quindi evidente l'indisponibilità attuale delle risorse in questione, stante il diverso utilizzo previsto dalla cennata legge n.7/2011, e la conseguente violazione dell'art.81, 4° comma Cost.

Si evidenzia inoltre per quanto attiene all' U.P.B. 7.2.1.2.1 che la stessa include il capitolo 108149 "Trattamento di pensione integrativo e sostitutivo spettante al personale del soppresso E.A.S. da erogare tramite il fondo pensione Sicilia" che ha una dotazione (5907 migliaia di euro), di importo pari a quello posto a parziale copertura della previsione dell'articolo 6 oggetto di censura.

Orbene, detta previsione di spesa, inserita nella ripartizione in capitoli del bilancio della Regione approvata con decreto dell'Assessore all'Economia nr.836 del 13 maggio 2011, in quanto priva della preventiva autorizzazione legislativa e della necessaria copertura finanziaria, è stata impugnata per violazione dell'art. 81, 3° e 4° comma della Costituzione con il ricorso prima menzionato del 9 maggio 2011.

Quindi nella sostanza alle spese previste dalla norma oggetto del presente gravame si da copertura finanziaria con le dotazioni di un capitolo, a sua volta, privo di quest'ultima.

La disposizione testè approvata, come la precedente già impugnata, non si sottrae alla censura di violazione dell'art.81, 4° comma della Costituzione in quanto permane la mancata indicazione delle risorse con cui farvi fronte.

E' invero tautologico indicare quale mezzo di copertura di una spesa ciò che ne è a sua volta privo, risultando così violato l'obbligo posto da codesta ecc.ma Corte al legislatore di dare una ragionevole e credibile indicazione delle risorse con cui fare fronte ai nuovi oneri previsti (ex plurimis sentenze nn.25/1993 e 12/1987).

Il principio risultante dal combinato disposto del 3° e 4° comma dell'art.81 della Costituzione consiste nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte.

Obbligo a cui è venuto meno ancora una volta il legislatore siciliano autorizzando una spesa duratura, destinata ad aumentare nei prossimi anni, senza dare idonea copertura alla stessa.

Codesta Corte ha fra l'altro più volte chiarito che una legge sostanziale introduttiva di nuove spese non può trovare per definizione nelle previsioni di bilancio il titolo giuridico corrispettivo della spesa e che l'esistenza in bilancio di uno o più capitoli a una o più spese non può di per sé sola significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza della corrispondente copertura voluta dall'art.81, 4° comma della Costituzione.

E' infatti indispensabile dimostrare l'eccedenza di stanziamento che si vuole destinare alle nuove spese con una preventiva o contestuale riduzione delle somme assegnate ai capitoli cui si imputa la spesa, con lo storno e l'assegnazione della differenza ai nuovi capitoli. (C.C. sentenze nn.66/1958 e 16/1961).

PER I MOTIVI SUESPposti

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'art. 6 del disegno di legge n. 729 dal titolo "Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 29 giugno 2011, per violazione degli artt.81, 4° comma e 97 della Costituzione.

Palermo 6 luglio 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 270 del 12 luglio 2011 (n. 576)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 267 del 29 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge recante "Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S." (nn. 729 /A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 267 del 29 giugno 2011, recante "Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S." (n. 729 /A);.

Il contenuto della delibera legislativa 729 /A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 20 luglio 2011 n. 15, pubblicata in GURS n. 32 del 29/07/2011

Ordinanza n. 27 depositata il 16 febbraio 2012

Pubblicata in GURS n. 11 del 16/03/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 6 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana che ha approvato nella seduta del 29 giugno 2011 il disegno di legge n. 729 (Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso notificato il 6 luglio 2011, depositato in cancelleria il 12 luglio 2011, ed iscritto al n. 69 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 2012 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato (reg. ric. n. 69 del 2011), ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 6 della delibera legislativa in data 29 giugno 2011 dell'Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 729 (Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.), per violazione degli articoli 81, quarto comma, e 97 della Costituzione;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che l'art. 6, comma 1, della delibera legislativa n. 729 del 2011 (d'ora in avanti «art. 6»), stabilisce che «Per le finalità dell'articolo 23, comma 2-quinquies e 2-sexies, della legge regionale 27 aprile 1999, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni e dell'articolo 1, comma 5-bis, della legge regionale 31 maggio 2004, n. 9 e successive modifiche ed integrazioni, con esclusivo riferimento ai debiti nei confronti del personale, è autorizzata per l'esercizio finanziario 2011 la spesa di 31.360 migliaia di euro, cui si provvede a valere sulle disponibilità delle seguenti unità previsionali di base del bilancio della Regione per l'anno 2011, per gli importi di fianco specificati:

- U.P.B. 2.2.1.3.7- 1.531 migliaia di euro;
- U.P.B. 4.2.1.5.3- 16.730 migliaia di euro;
- U.P.B. 7.2.1.1.1- 4.729 migliaia di euro;
- U.P.B. 7.2.1.2.1- 5.907 migliaia di euro;
- U.P.B. 9.2.1.3.5- 2.326 migliaia di euro;
- U.P.B. 10.3.1.3.2- 137 migliaia di euro.»;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, l'art. 6 viola, anzitutto, l'art. 81, quarto comma, Cost., perché le previsioni di spesa ivi contenute, laddove rimandano a dotazioni di capitoli attualmente indisponibili (segnatamente a quelle di cui alle U.P.B. 4.2.1.5.3 e U.P.B. 7.2.1.2.1), sono sostanzialmente sprovviste di copertura finanziaria;

che l'art. 6 lederebbe, inoltre, l'art. 97 Cost., perché, con l'incerta definizione delle obbligazioni da ammettere a contributo regionale desumibile dal generico riferimento «ai debiti nei confronti del personale», pregiudicherebbe seriamente, alla luce della natura pluriennale della disposizione legislativa, il buon andamento dell'amministrazione.

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana del 29 luglio 2011, n. 32) come legge della Regione siciliana 20 luglio 2011, n. 15 (Norme in materia di aiuti alle imprese e all'inserimento al lavoro di soggetti svantaggiati. Norme in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e di personale dell'E.A.S.), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, «preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze nn. 11 e 12 del 2012, nn. 2 e 57 del 2011, nn. 74, 155 e 212 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, nn. 229 e 358 del 2007, n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 2012.

Ricorso n. 68 depositato il 12 luglio 2011

Publicato in GURS n. 34 del 12/8/2011

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 29 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge n. 729 - Norme stralciate dal titolo "Norme in materia di riserva in favore degli enti locali" pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto Speciale, l'1 luglio 2011.

L'art. 5, che di seguito si trascrive, è adito a censure per violazione dell'art.81, 4° comma della Costituzione.

Art. 5

Modifiche di norme in materia di attività socialmente utili

1. Alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 25 della legge regionale 29 dicembre 2003, n.21, sono aggiunte le seguenti parole: "nonché le stabilizzazioni effettuate ai sensi dell'articolo 17, commi 10, 11 e 12 del decreto legge 1 luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni della legge 3 agosto 2009, n.102".

La disposizione sopra riportata integra le fattispecie previste dall'art. 25 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 21 in presenza delle quali l'Assessore regionale del lavoro concede alle Aziende ed enti pubblici dipendenti dall'Amministrazione regionale o comunque da essa vigilate, agli enti territoriali o istituzionali nonché gli enti ed aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a vigilanza, un contributo pari a 30.987,41 euro, ripartito in cinque annualità in quote di pari importo, per ogni lavoratore proveniente dal bacino dei lavori socialmente utili finanziati con risorse regionali oggetto di c.d. "stabilizzazione".

Il cennato art. 25 L.R. 21/2003 prevede quali forme di stabilizzazione ammissibili al finanziamento regionale l'esternalizzazione di servizi ai sensi dell'art. 10 D.leg.vo n.468/1995, i contratti quinquennali di diritto privato, i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e lavori a progetto, le assunzioni ai sensi dell'art. 12, comma 4 D.leg.vo 468/1997 e dell'art. 78, comma 6 L. n.388/2000 ed imputa i relativi oneri ad un fondo unico, appositamente istituito nel bilancio della Regione (capitolo 321301).

Con la disposizione sottoposta all'esame di codesta Corte il legislatore amplia adesso la platea dei destinatari dei contributi, inserendo, quale nuova fattispecie

legittimante l'erogazione delle provvidenze, le assunzioni del personale precario non dirigenziale, in possesso dei requisiti di cui all'art.1, commi 519 e 558 L. 296/2006, effettuate e/o da effettuarsi nel triennio 2010-2012 dalle amministrazioni pubbliche con le procedure selettive indicate dall'art.17, commi 10, 11 e 12 del D.L. 78/2009, convertito con modificazioni in legge n.102/2009.

Con la norma testè approvata il legislatore sostanzialmente ripropone quanto disposto dall'art.10, 1° comma lett.b) del disegno di legge n. 645 dal titolo "Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti a tempo determinato" approvato dall'Assemblea regionale il 14 dicembre 2010 ed impugnato dinnanzi a codesta Corte con ricorso del 21 dicembre 2010 per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Codesta Corte, tuttavia, non ha avuto occasione di pronunciarsi nel merito del ricorso in quanto il 29 dicembre 2010 il provvedimento legislativo è stato promulgato, con omissione delle parti impuginate, dal Presidente della Regione con il n. 24 facendo così cessare la materia del contendere.

La norma ora in esame, al pari della precedente prima menzionata, non quantifica l'onere derivante dall'applicazione né, tantomeno, provvede a indicare e dare copertura alla nuova, maggiore spesa di durata quinquennale che sarebbe imputata, qualora l'art.5 entrasse in vigore, al fondo unico in atto presente nel bilancio regionale, senza che le dotazioni dello stesso siano state incrementate per fare fronte ai disposti nuovi impegni.

Né d'altronde dai lavori parlamentari possono evincersi idonei elementi atti a determinare l'ammontare complessivo della spesa ed a indicare le necessarie risorse finanziarie. Né, tantomeno, risulta redatta dall'amministrazione regionale la relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri e sulla corredata copertura finanziaria di cui all'art.7 L.R. 47/1977, giacchè la previsione legislativa è di origine parlamentare.

Non può peraltro legittimamente sostenere che sia soddisfatta l'esigenza di indicazione delle risorse, voluta dall'art.81, 4° comma della Costituzione (sentenza C.C. n.66/1959), dall'esistenza nel bilancio regionale del capitolo 321301, denominato fondo unico per il precariato, le cui disponibilità sono già totalmente utilizzate per dare attuazione alla previsione dell'art.25 L.R. 21/2003 senza l'integrazione che il legislatore intende introdurre con la norma censurata.

Codesta Corte, infatti, con costante giurisprudenza non ha ritenuto idonea la copertura di nuove spese, come l'attuale, di carattere permanente con il richiamo a capitoli già previsti in bilancio (sentenza C.C. n.123/1975), richiamo questo che, peraltro, nella fattispecie in esame è formalmente assente. Codesta Corte ha in proposito affermato, nella sentenza n.31/1961, che l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto mediante l'autorizzazione ad iscrizioni in bilancio. Tali iscrizioni non producono, e non potrebbero produrre, alcun effetto di per sé ove non trovino corrispondenza in una legge sostanziale che preveda la quantificazione della spesa nonché i mezzi per farvi fronte.

Sarebbe invero tautologico e non risolutivo ai fini del rispetto dall'art.81 della Costituzione legittimare la mancata indicazione della copertura della spesa nella legge di autorizzazione con l'inserzione della stessa nelle successive leggi di bilancio.

L'iscrizione della spesa nei documenti finanziari degli anni successivi sarebbe, infatti, sorretta da una previsione legislativa priva dell'indispensabile indicazione dei mezzi di copertura.

Codesta ecc.ma Corte ha precisato che il principio della copertura finanziaria previsto dall'art.81 Cost. costituisce la garanzia costituzionale della responsabilità politica correlata ad ogni autorizzazione legislativa di spesa e che al rispetto di tale principio, rientrando tra quelli di coordinamento finanziario, sono tenuti tutti gli enti in cui si articola la Repubblica.

Corollario di tale principio è quello dell'equilibrio finanziario sostenibile, di cui il Patto di stabilità e crescita costituisce il principale parametro esterno.

Principio quest'ultimo che avvalorato dall'art.119 della Costituzione, si pone in piena sintonia con i criteri di convergenza europea ed implica la stretta osservanza dell'obbligo di una finanza pubblica responsabile a garanzia della complessiva tenuta del disegno costituzionale.

Codesta ecc.ma Corte ha pertanto più volte precisato che "il legislatore regionale non può sottrarsi alle fondamentali esigenze di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81 si ispira" (ex multis sentenza n.359 del 2007) ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese, come indubbiamente quella in esame, deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitrata o irrazionale, in equilibrato

rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenza n.141 del 2010).

Codesta Corte ha, altresì, ribadito che il principio di cui all'art.81, 4° comma Cost. è vincolante anche per le regioni a statuto speciale (sentenza C.C. n.213/2008), specificando che una ragionevole indicazione di mezzi di copertura deve sussistere in caso di spese pluriennali, come quella introdotta dalla norma censurata per gli anni successivi affinché il legislatore tenga conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale fra entrate e spese, la cui attuazione, in quanto riflettente sull'indebitamento, postula una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri già gravanti negli esercizi futuri (sentenza n.25/1993; n.384/1991).

Esigenze queste non tenute in alcun conto dalla norma contenuta nell'art. 5 che, si ripete, non quantifica la nuova maggiore spesa e non provvede a reperire le risorse con cui farvi fronte ponendosi in evidente contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

PER I MOTIVI SUESPOTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'art.5 del disegno di legge n. 729- Norme stralciate dal titolo "Norme in materia di riserva in favore degli enti locali" approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 29 giugno 2011, per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Palermo, 6 luglio 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 270 del 12 luglio 2011 (n. 577)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 267 del 29 giugno 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Norme in materia di riserve in favore degli enti locali' (ddl n. 729-Norme stralciate/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 267 del 29 giugno 2011, recante 'Norme in materia di riserve in favore degli enti locali' (ddl n. 729-Norme stralciate/A).

Il contenuto della delibera legislativa 729-norme stralciate /A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 20 luglio 2011 n. 16, pubblicata in GURS n. 32 del 29/07/2011

Ordinanza n. 12 depositata il 20 gennaio 2012

Pubblicata in GURS n. 8 del 24/2/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 5 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 29 giugno 2011 (disegno di legge n. 729, recante "Norme in materia di riserva in favore degli enti locali"), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 6 luglio 2011, depositato in cancelleria il 12 luglio 2011 ed iscritto al n. 68 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato (reg. ric. n. 68 del 2011), ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della delibera legislativa del 29 giugno 2011 dell'Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 729 (Norme in materia di riserva in favore degli enti locali), per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

che l'art. 5 della delibera legislativa n. 729 del 2011 (d'ora in avanti «art. 5»), intitolato «Modifiche di norme in materia di attività socialmente utili», stabilisce che alla lettera e) del comma 1 dell'art. 25 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004) sono aggiunte le seguenti parole: «nonché le stabilizzazioni effettuate ai sensi dell'art. 17, commi 10, 11 e 12 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102»;

che l'art. 5 integra le fattispecie previste dall'art. 25 della legge della Regione siciliana n. 21 del 2003, in presenza delle quali l'Assessore regionale del lavoro concede alle Aziende ed enti pubblici dipendenti dall'Amministrazione regionale o comunque da essa vigilate, agli enti territoriali o istituzionali, nonché agli enti ed aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a vigilanza, un contributo per ogni lavoratore impegnato in lavori socialmente utili, ripartito in cinque annualità;

che l'art. 25 della legge regionale n. 21 del 2003 prevede, quali forme di stabilizzazione ammissibili al finanziamento regionale: a) l'esternalizzazione di servizi ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468 (Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'art. 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196), come modificato dalla legge 31 ottobre 2003, n. 306 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2003); b) i contratti quinquennali di diritto privato; c) i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e i lavori a progetto; d) le assunzioni ai sensi dell'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 468 del 1997 e dell'art. 78, comma 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001);

che l'art. 5 amplia il novero dei destinatari dei contributi, inserendo, quale nuova fattispecie legittimante l'erogazione del contributo, le assunzioni del personale precario non dirigenziale, effettuate con le procedure selettive indicate dall'art. 17, commi 10, 11 e 12 del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, l'art. 5, non quantificando l'onere derivante dalla sua applicazione e non provvedendo a dare copertura alla nuova spesa che sarebbe imputata a carico del bilancio regionale, violerebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata pubblicata (nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana del 29 ottobre 2011, n. 43) come legge della Regione siciliana 20 luglio 2011, n. 16 (Norme in materia di riserve in favore degli enti locali), con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze nn. 2 e 57 del 2011, nn. 74, 155 e 212 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, nn. 229 e 358 del 2007, n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2012.

Ricorso n. 164 depositato il 28 novembre 2011

Publicato in GURS n. 3 del 20/1/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 9 novembre 2011, ha approvato il disegno di legge n. 732-672-699-700-713 dal titolo "Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 12 novembre 2011.

Gli articoli 14, 15, 17, 19, 20, 22, 25, 26, 35, 36, 38, 40, 41 del cennato provvedimento legislativo danno adito a censure di costituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

Articolo 14

Vendemmia verde

1. Alle imprese viticole siciliane, che hanno aderito nella vendemmia relativa all'anno 2011, alla misura della vendemmia verde, in conformità all'articolo 103 novodecies del regolamento (CE) 22 ottobre 2007, n. 1234/2007 del Consiglio, (regolamento unico OCM), pubblicato in g.u.u.e. del 16 novembre 2007, L 299, ed all'articolo 12 del regolamento (CE) 27 giugno 2008 n. 555/2008 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 30 giugno 2008, L 170, socie di cantine iscritte all'Albo delle cooperative a mutualità prevalente operanti quali imprese attive nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli così come definite dall'articolo 1, comma 2, lettere b) e c) del regolamento (CE) 15 dicembre 2006, n. 1998/2006 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 28 dicembre 2006, L 379, che deliberano una compartecipazione alle spese di gestione per il relativo mancato conferimento, è concesso un aiuto fino ad euro 250 per ettaro sottoposto a vendemmia verde.

2. Con decreto del Dirigente generale del dipartimento regionale interventi strutturali per l'agricoltura dell'Assessorato regionale delle risorse agricole ed alimentari sono stabilite le procedure per la concessione dell'aiuto di cui al comma 1, ivi comprese le modalità di controllo del cumulo per evitare sovrapposizione di

interventi. L'importo massimo concedibile a ciascun beneficiario ai sensi del presente articolo a titolo di 'de minimis' è di euro 3.750,00 e può essere presentata un'unica istanza per ogni cantina sociale cooperativa.

3. Gli aiuti di cui al comma 1 sono concessi alle condizioni e nei limiti previsti dal Regolamento (CE) 20 dicembre 2007, n. 1535/2007 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. 21 dicembre 2007, n. L 337.

4. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, determinato in 2.500 migliaia di euro, per l'esercizio finanziario 2011, si provvede con le riduzioni di spesa derivanti dalle seguenti modifiche normative:

a) alla lettera f) del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole '3.000 migliaia di euro' sono sostituite dalle seguenti: '2.500 migliaia di euro';

b) alla lettera h) septies del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole '3.000 migliaia di euro' sono sostituite dalle seguenti: '1.000 migliaia di euro'.

Codesta eccellentissima Corte, con costante e consolidata giurisprudenza e da ultimo nella sentenza n. 386 del 2008 ha affermato che “ le leggi istitutive di nuove spese debbono recare una *esplicita indicazione* del relativo mezzo di copertura (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (ex plurimis sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961)”.

Proprio in occasione di un giudizio su una legge della Regione siciliana ha avuto modo di acclarare che per quest'ultima “ l'art. 17, secondo comma, dello Statuto dispone che la legislazione regionale si svolge entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato. Il che comporta che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira” (sentenza n. 359/2007).

Codesta Corte ha, inoltre, ribadito che il principio dell'obbligo della “copertura” va osservato con puntualità rigorosa nei confronti di spese che incidono

sull'esercizio in corso. Orbene, per gli oneri quantificati in 2.500 migliaia di euro per l'anno 2011 derivanti dalle norme in esame, il legislatore prevede che si provveda con le riduzioni di spesa derivanti dalla modifica dell'art. 4 della L.R. 19/2005.

Disposizione quest'ultima che autorizzava "per l'esercizio 2005" l'istituzione del capitolo 613940 con la dotazione di 100.000 migliaia di euro.

Le somme stanziare sul predetto capitolo nel corso dell'esercizio finanziario del 2005 sono state in parte utilizzate e quelle non impegnate entro l'anno hanno costituito economia di spesa che, a seguito dell'approvazione del rendiconto della regione, hanno contribuito alla determinazione dell'avanzo di amministrazione applicato nel 2006 ai sensi delle vigenti norme di contabilità.

Alla luce di quanto esposto ritenendo che non costituisca idonea e puntuale copertura degli oneri derivanti dalla disposizione de qua la riduzione di spese riferentesi ad un esercizio ormai definitivamente chiuso, in contrasto con il principio costituzionale dell'annualità del bilancio, non ci si può esimere dal sottoporre l'articolo 14 in questione al vaglio di codesta eccellentissima Corte per violazione dell'art. 81, 4° comma.

Articolo 15

Fondo regionale di garanzia

1. Al fine di agevolare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese operanti nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione delle produzioni agricole, è istituito un fondo denominato 'Fondo regionale di garanzia' la cui gestione è affidata ad una banca o ad un intermediario finanziario in possesso dei necessari requisiti tecnici ed organizzativi, individuati nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica, ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione.

2. La dotazione iniziale del fondo regionale di garanzia di cui al comma 1 è quantificata in 2.775 migliaia di euro cui si fa fronte con le economie disponibili al 31 dicembre 2010 dell'articolo 4, comma 1, della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19.

3. *Con decreto dell'Assessore regionale per le risorse agricole ed alimentari sono fissate le modalità e le condizioni del Fondo regionale di garanzia.*

4. *Gli aiuti di cui al presente articolo sono concessi alle condizioni e nei limiti previsti rispettivamente dal Regolamento (CE) 20 dicembre 2007, n. 1535/2007 della Commissione, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti 'de minimis' nel settore della produzione primaria dei prodotti agricoli, pubblicato nella g.u.u.e. del 21 dicembre 2007 L337 e dal Regolamento (CE) 15 dicembre 2006, n. 1998/2006 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato di importanza minore 'de minimis', pubblicato nella g.u.u.e. del 28 dicembre 2006, L379, nel settore della lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli di cui all'allegato I del Trattato CE.*

La norma trascritta è censurabile sotto il profilo della violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma lett. e) Cost. e dell'art. 14 lett. g) dello Statuto speciale.

Prima di prospettare i singoli rilievi si ritiene necessario delineare, alla luce di quanto affermato da codesta Eccellentissima Corte, con le sentenze n. 45 e n. 221 del 2010, le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative nel settore degli appalti pubblici tra Stato e Regione siciliana.

L'art. 14, lett. g) dello Statuto Speciale, approvato con R.D.L. 15 maggio 1946 n. 455 convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 2, attribuisce alla Regione siciliana competenza esclusiva in materia di "lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse nazionale".

In presenza di siffatta specifica attribuzione, deve ritenersi che, non contemplando il novellato Titolo V della parte II della Costituzione, la materia "lavori pubblici" trova applicazione, in base all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante "Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione", la previsione statutaria prima citata.

Ciò, tuttavia, come costantemente affermato da codesta Corte (ex plurimis sentenze n. 431/2007, n. 322/2008 e n. 411/2008), non comporta che – in relazione alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio della Regione – la legislazione regionale sia libera di esplicitarsi senza alcun vincolo e che non trovino applicazione le disposizioni di principio contenute nel prima menzionato "Codice

dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”.

Il primo comma del medesimo articolo 14 dello Statuto Speciale sopra citato prevede, infatti, che la competenza esclusiva della Regione deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali.

In questa prospettiva vengono in rilievo in primo luogo i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie, e quindi le disposizioni contenute nel Codice degli appalti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello dell'Unione Europea.

Peraltro la Regione siciliana è indubbiamente vincolata in base all'art. 117, 1° comma della Costituzione al rispetto degli obblighi internazionali ai quali sono riconducibili i principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità Europea, ora ridenominato, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, e, in particolare, di quelle che tutelano la concorrenza (sentenza C.C. n. 45/2010).

Codesta Corte ha altresì precisato che la nozione di concorrenza di cui al 2° comma lett. e) dell'art. 117 della Costituzione “non può che riflettere quella operante in ambito comunitario” (sentenza n. 401 del 2007).

Avuto riguardo al diritto comunitario, devono essere ricomprese in tale nozione “le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia mediante la strutturazione di tali procedure in modo da assicurare <<la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici>>” (sentenza n. 401/2007).

Sul punto quindi la Regione siciliana nel dettare norme in materia di lavori pubblici di interesse regionale, pur esercitando una competenza esclusiva specificamente attribuita dallo Statuto di autonomia “deve non di meno rispettare, con riferimento soprattutto alla disciplina della fase del procedimento amministrativo di evidenza pubblica, i principi della tutela della concorrenza strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e dunque le disposizioni contenute nel Codice degli appalti che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste

al livello europeo” e che sono espressione dei principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica e delle norme di riforma economico-sociale (sentenza n. 45/2010).

Le norme del predetto Codice che attengono, da un lato alla scelta del contraente (alla procedura di affidamento) e, dall’altro, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione, costituiscono un legittimo limite all’esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della Regione. Questa quindi si ritiene non possa adottare, per quanto riguarda la tutela della concorrenza, una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il decreto legislativo n.163 del 2006, in attuazione delle prescrizioni poste dall’U.E. (sentenza C.C. n. 221/2010).

Orbene nella disposizione in esame il legislatore al primo comma dispone che l’affidamento ad una banca o ad un intermediario finanziario del servizio di gestione del Fondo regionale di garanzia avvenga alternativamente o con procedure di evidenza pubblica o con “convenzione con l’ISMEA”.

Quest’ultima previsione, consistente nell’individuazione “ope legis” del gestore del servizio, configura una palese violazione delle disposizioni del codice degli appalti nonché del Trattato dell’Unione Europea. Il servizio in questione è infatti riconducibile all’allegato II A (categoria 6) del decreto legislativo n. 166/2006 ed in base all’art. 20, comma 2 del medesimo è soggetto, quanto alla scelta del contraente, alla disciplina dell’evidenza pubblica di cui al capo III del Codice dei contratti. L’art. 20, comma 2 prescrive infatti che “gli appalti di servizi elencati nell’allegato II A sono soggetti alle disposizioni del presente codice. L’allegato II A, categoria 6 individua i servizi bancari e finanziari escludendo i contratti relativi all’emissione, all’acquisto, alla vendita ed al trasferimento di titoli o di altri strumenti finanziari, nonché di servizi forniti da banche centrali.

E’ evidente che il servizio di gestione del fondo di garanzia, non rientrando nelle fattispecie escluse espressamente, è riconducibile alla categoria generale dei servizi bancari e finanziari per i quali è presclusa la possibilità di far ricorso ad affidamenti diretti con convenzioni. Peraltro, ai contratti stipulati con la Pubblica Amministrazione che hanno come oggetto attività di rilevanza economica, come nel caso in ispecie, devono sempre applicarsi le regole della comunità europea sulla concorrenza e, in particolare, gli obblighi di parità di trattamento e di trasparenza e non discriminazione di cui agli articoli 43 e 49 del Trattato.

Nello specifico l'applicazione di dette previsioni comunitarie comporta che deve essere assicurata l'apertura alla concorrenza (C. Giust. CE: 13 settembre 2007, C. 260/04; sez. I 13 ottobre 2005, C-458/03) e che ogni interessato ha diritto di avere accesso ad informazioni adeguate prima che venga attribuito un servizio pubblico di modo che se lo avesse desiderato, sarebbe stato in grado di manifestare il proprio interesse a conseguirlo (C. Giust. CE sez. I, 10 novembre 2005, C-29/04). Inoltre, trasparenza e pubblicità devono essere date alla notizia dell'indizione della procedura di affidamento; imparzialità e non discriminazione devono determinare le regole di conduzione della Pubblica Amministrazione. L'articolo 30 del decreto legislativo n. 163/2006 (dal titolo concessione di servizi) peraltro al comma 3 richiama "i principi generali relativi ai contratti pubblici" (nel rispetto dei quali, oltre che di quelli desumibili dal Trattato, deve avvenire la scelta del concessionario di servizi), che sono quelli di "trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità"; principi i quali impongono la previa indizione di una gara, seppure informale.

In proposito il Consiglio di Stato nella decisione n. 60 del 10 gennaio 2007 ha affermato che "la configurazione della convenzione alla stregua di una fattispecie atipica, estranea a quella dell'appalto di servizi non incide sulla soggiacenza al principio di evidenza pubblica valevole per tutte le attività contrattuali della P.A. pur se non soggette espressamente a disciplina di stampo nazionale o di derivazione europea.

"E tanto in ossequio ai principi del Trattato in tema di tutela della concorrenza valevoli al di là dei confini tracciati da direttive specifiche in quanto tesi ad evitare restrizioni ingiustificate e sproporzionate alla regola generale della libertà di competizione. Detti principi sono viepiù pertinenti nel caso in cui, pur in assenza di un corrispettivo pecuniario a carico dell'ente pubblico, viene in rilievo un'utilità contendibile subspecie di vantaggio pubblicitario e di avvicinamento ad una clientela di notevole dimensione".

Articolo 17

*Modifica di norme in materia di garanzie fornite dai soci garanti
di cooperative agricole ed alimentari*

*1. Dopo il comma 3 dell'articolo 27 della legge regionale 6 febbraio 2008, n. 1,
è aggiunto il seguente comma:*

‘3 bis. Fermo restando lo stanziamento autorizzato dal Consiglio dell’Unione europea con decisione 2003/277/CE dell’8 aprile 2003, nel caso in cui, in relazione alla garanzia prestata dal socio, il creditore non sia stato ammesso, in tutto o in parte, nello stato passivo della cooperativa e tuttavia abbia promosso azioni esecutive nei confronti dei soci garanti, gli importi dei debiti garantiti, ai fini della presente legge, sono quelli risultanti dai provvedimenti giudiziari passati in giudicato. Eventuali transazioni sono concluse nei limiti previsti dal comma 2. Non hanno diritto a fruire dell’intervento esclusivamente i soggetti che abbiano concorso alla insolvenza della cooperativa, la cui responsabilità sia stata accertata, nei modi e nelle forme previste dall’articolo 2393 e seguenti del codice civile, o con sentenze penali di condanna definitiva, con esclusione delle sentenze che abbiano definito il procedimento ai sensi dell’articolo 444 c.p.p. Resta salvo il diritto della Regione di ripetere quanto corrisposto a seguito dell’intervento, nei confronti dei soci che non abbiano titolo a beneficiare dell’intervento, subentrando nelle relative garanzie.’

2. Al comma 2 dell’articolo 2 della legge regionale 10 ottobre 1994, n. 37, dopo le parole ‘secondo la vigente normativa in materia’ sono aggiunte le seguenti: ‘e da altri soggetti anche privati che abbiano acquistato il credito a norma della vigente legislazione in materia di circolazione dei beni’.

L’articolo in esame configura nella sostanza un’ampliamento della platea dei destinatari della disposizione di cui all’articolo 2 della L.R. n.37/1994.

Tale norma rappresentando un aiuto di Stato alle cooperative agricole ha costituito oggetto dell’esame prima della Commissione e successivamente del Consiglio dell’Unione Europea ai fini della verifica della compatibilità con il mercato comune.

In particolare il Consiglio, con decisione dell’8 aprile 2003, ha ritenuto il sostegno finanziario disposto dalla Regione siciliana con la cennata legge n. 37 del 1994 compatibile con il mercato comune in quanto riferentesi esplicitamente alla legge 237/1993, già valutata positivamente dallo stesso Consiglio con decisione del 22 luglio 1997, in quanto “definiva l’elenco dei beneficiari in funzione dei criteri richiesti per l’iscrizione nell’elenco di cui alla normativa nazionale”.

Un'ulteriore estensione dei benefici, come nel caso in ispecie, per fattispecie non contemplate dalla L.R. 37/1994, né tanto meno dalle leggi nazionali 237/1993 e 338/2000, non è da ritenersi consentibile.

Il Consiglio Europeo, infatti, ha ritenuto, con la decisione prima citata, conforme all'articolo 88, paragrafo 2, del Trattato CE l'intervento finanziario della Regione unitamente alle leggi statali di riferimento, poichè esistono circostanze eccezionali tali da consentire di considerare compatibile il sostegno economico "a titolo di deroga e nella misura strettamente necessaria". L'attribuzione dei benefici anche per situazioni originariamente non contemplate dalla più volte cennata L.R. 37/1994, ponendosi in palese contrasto con la decisione del Consiglio dell'Unione espone lo Stato italiano alla procedura di infrazione comunitaria e costituisce violazione dell'articolo 117, 1° comma della Costituzione, nonché degli articoli 3 e 97 Cost. La norma infatti da un canto attribuisce benefici a soggetti che, in applicazione di delimitati confini contenuti nella decisione di compatibilità comunitaria del 2003, dovrebbero essere esclusi e dall'altro non tiene conto della situazione di coloro i quali, nelle medesime condizioni di quelli ora considerati dalla norma testè approvata, non presentarono nei termini l'istanza di ammissione perché sforniti dei requisiti richiesti .

Disparità di trattamento che si potrebbe inoltre riscontrare, secondo quanto rappresentato dai competenti organi regionali ai sensi dell'articolo 3 D.P.R. 488/1969, anche rispetto a numerosi richiedenti nelle medesime condizioni degli attuali beneficiari nei confronti dei quali si è già concluso negativamente il procedimento amministrativo per l'attribuzione del beneficio.

La norma, infine, introducendo un'ulteriore fattispecie ammissibile comporterebbe l'obbligo per gli uffici competenti di riformulare una nuova graduatoria dei beneficiari a modifica di quella già definitiva ed operante con innegabile aggravio di procedure e conseguente violazione del principio di cui all'art. 97 della Costituzione.

Articolo 19

Disposizione transitoria

1. *Al fine di venire incontro alle difficoltà finanziarie degli enti locali territoriali, esclusivamente per il triennio 2011/2013, non trova applicazione la*

disposizione di cui al comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 16.

La disposizione sopra riportata prevede il rinvio, per un ulteriore triennio, della riorganizzazione del servizio di meccanizzazione agricola gestito dall'E.S.A. che, secondo quanto stabilito dall'art. 1 della legge regionale n. 16 del 1998, doveva essere avviata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della stessa, sulla base dei principi di efficienza, efficacia ed economicità di gestione, anche mediante la revisione delle tariffe applicate, al fine di assicurare una copertura minima del 40% della spesa entro un biennio.

Detta previsione legislativa non ha trovato sinora applicazione a seguito del susseguirsi di proroghe del termine originario disposte da numerose leggi regionali e, in ultimo, dall'articolo 11 della L.R. 13/2009.

Il procrastinarsi per un ulteriore triennio del processo di riordino del servizio in questione, non giustificabile peraltro con l'apodittica affermazione delle difficoltà finanziarie degli enti locali territoriali, cui in ipotesi si potrebbero eventualmente applicare tariffe differenziate, crea un innegabile nocumento al buon andamento della pubblica amministrazione, tutelato dall'articolo 97 della Costituzione, che verrebbe compromesso dalla prosecuzione di una gestione inefficace, inefficiente ed antieconomica, riconosciuta come tale dal legislatore sin dal 1998 e bisognosa di un sollecito processo di riorganizzazione.

Art. 20

Norme in materia di agevolazioni fiscali per la ricomposizione fondiaria

1. Al comma 1 dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, le parole '31 dicembre 2011' sono sostituite dalle parole '31 dicembre 2013'.

2. La disposizione del presente articolo trova applicazione con decorrenza 1 gennaio 2012.

La disposizione prevede l'ulteriore proroga per un biennio delle agevolazioni fiscali di cui all'art. 60 della L.R. n. 2 del 2002 volte a favorire la ricomposizione fondiaria e consistenti nell'esenzione dalle imposte di bollo e catastale e nella riduzione dell'imposta di registro e ipotecaria in favore degli acquirenti di terreni agricoli.

La norma testé approvata non contiene, a differenza di quanto previsto dall'art. 60 L.R. n.2/2002 e dall'art. 32 della L.R. n. 2/2007, né la quantificazione delle minori entrate per il biennio 2012-2013 né, tantomeno, l'indicazione delle risorse con cui farvi fronte, ponendosi così in palese contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza ha affermato che l'osservanza del precetto posto dall'art. 81 vale non solo per l'esercizio in corso ma anche per gli esercizi successivi e costituisce il parametro di riferimento per valutare l'attendibilità delle deliberazioni comportanti oneri aggiuntivi e/o minori entrate che vanno a gravare sugli esercizi futuri. L'esigenza imposta dalla costante interpretazione dell'art. 81, 4° comma, lungi dal costituire un inammissibile vincolo per i Parlamenti futuri, tende ad evitare che gli stessi siano costretti a far fronte, al di fuori di ogni margine di apprezzamento, ad oneri assunti in precedenza senza adeguate ponderazioni dell'eventuale squilibrio futuro (sentenza C.C. n. 25/1993).

L'obbligo di una ragionevole e credibile indicazione dei mezzi di copertura per gli esercizi futuri è invero diretta ad indurre il legislatore a tener conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale tra entrate e spese la cui alterazione, in quanto riflettentesi sull'eventuale indebitamento, postula una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri autorizzati previsti per gli anni futuri.

Art. 22

Norme in materia di personale dei consorzi agrari

1. La disciplina di cui alla legge regionale 28 novembre 2002, n. 21, va interpretata nel senso che la stessa si applica al personale dei consorzi agrari in servizio alla data del 31 dicembre 2009 e che cessano dal medesimo servizio in conseguenza dello scioglimento del consorzio o della chiusura definitiva di settori di attività.

La norma sopra trascritta sostanzialmente prevede che i dipendenti dei Consorzi agrari, in servizio alla data del 31 dicembre 2009, a seguito dello scioglimento o della chiusura definitiva di settori di attività degli stessi siano trasferiti, in applicazione dell'art. 1 della L.R. n.21/2002, sino al raggiungimento dell'età pensionabile nell'apposita area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la

RESAIS S.p.A., società a totale partecipazione regionale finanziata da annuali trasferimenti a carico del bilancio della Regione.

La disposizione, al pari della precedente prima menzionata, non quantifica l'onere derivante dall'applicazione né provvede ad indicare le risorse con cui dare copertura alla nuova, maggiore spesa di durata peraltro non determinata.

Né d'altronde dai lavori parlamentari possono evincersi idonei elementi atti a determinare l'ammontare complessivo della maggiore spesa ed a indicare le necessarie risorse finanziarie. Né, tantomeno, risulta redatta dall'amministrazione regionale la relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri e sulla correlata copertura finanziaria di cui all'art.7 L.R. 47/1977, giacché la previsione legislativa è di origine parlamentare.

Non si può peraltro legittimamente sostenere che sia soddisfatta l'esigenza di indicazione delle risorse, voluta dall'art.81, 4° comma della Costituzione (sentenza C.C. n.66/1959), dall'esistenza nel bilancio regionale del capitolo 242525, le cui disponibilità sono già totalmente utilizzate per dare attuazione alla previsione della L.R. 21/2002 senza l'integrazione che il legislatore intende introdurre con la norma censurata.

L'iscrizione della spesa nei documenti finanziari degli anni successivi sarebbe, infatti, sorretta da una previsione legislativa priva dell'indispensabile indicazione dei mezzi di copertura.

Non sono sufficienti a far superare la censura di costituzionalità i chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/69. Gli stessi infatti, sebbene indichino in 15 unità i beneficiari della disposizione e quantifichino l'ammontare dell'onere annuale in circa 492.000 euro, non contengono la proiezione decennale della spesa in relazione anche alle dinamiche salariali ed al raggiungimento dell'età pensionabile dei lavoratori. L'amministrazione regionale inoltre non dà garanzie idonee in merito alla copertura finanziaria della norma in questione in quanto fa riferimento alla potenziale capienza del capitolo 242525. Non viene infatti specificato se tale capienza sia effetto dell'avvenuto esodo del personale dei consorzi agrari reinserito nel ruolo speciale transitorio della RESAIS S.p.A. in virtù della legge regionale 31/2002. L'asserita disponibilità di risorse potrebbe infatti derivare dalla riduzione del numero dei dipendenti provenienti da enti diversi dai consorzi agrari posti in

liquidazione beneficiari di specifiche e distinte leggi con autonome coperture finanziarie e stanziamenti.

Codesta ecc.ma Corte ha precisato che il principio della copertura finanziaria previsto dall'art.81 Cost. costituisce la garanzia costituzionale della responsabilità politica correlata ad ogni autorizzazione legislativa di spesa e che al rispetto di tale principio, rientrando tra quelli di coordinamento finanziario, sono tenuti tutti gli enti in cui si articola la Repubblica.

Corollario di tale principio è quello dell'equilibrio finanziario sostenibile, di cui il Patto di stabilità e crescita costituisce il principale parametro esterno.

Principio quest'ultimo che, avvalorato dall'art.119 della Costituzione, si pone in piena sintonia con i criteri di convergenza europea ed implica la stretta osservanza dell'obbligo di una finanza pubblica responsabile a garanzia della complessiva tenuta del disegno costituzionale.

Codesta ecc.ma Corte ha pertanto più volte precisato che "il legislatore regionale non può sottrarsi alle fondamentali esigenze di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81 si ispira" (ex multis sentenza n.359 del 2007) ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese, come indubbiamente quella in esame derivante dall'interpretazione estensiva di una norma preesistente, deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenza n.141 del 2010).

Codesta Corte ha, altresì, ribadito che il principio di cui all'art.81, 4° comma Cost. è vincolante anche per le regioni a statuto speciale (sentenza C.C. n. 213/2008), specificando che una ragionevole indicazione di mezzi di copertura deve sussistere in caso di spese pluriennali, come quella introdotta dalla norma censurata per gli anni successivi affinché il legislatore tenga conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale fra entrate e spese, la cui attuazione, che si riflette sull'indebitamento, postula una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri già gravanti negli esercizi futuri (sentenza n.25/1993; n.384/1991).

Esigenze queste non tenute in alcun conto dalla norma contenuta nell'art. 22 che, si ripete, non quantifica la nuova maggiore spesa e non provvede a reperire le risorse con cui farvi fronte ponendosi in evidente contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Norme in materia di disciplina del “debbio”

1. In attuazione della lettera f), dell’art. 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come sostituito dal comma 1 dell’art. 13 del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, nella Regione è ammessa la bruciatura di paglia, sfalci e potature nonché di altro materiale agricolo, forestale naturale non pericoloso, utilizzati in agricoltura come pratica agricola, nell’ambito dell’azienda in cui si producono e fermo restando il divieto per le aree individuate ai sensi della Direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE pubblicata nella g.u.u.e. 26 gennaio 2010, n. L 20 e della Direttiva 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 luglio 1992, n. L 206.

2. L’Assessore regionale per le risorse agricole ed alimentari, d’intesa con l’Assessore regionale per il territorio e l’ambiente, con decreto da adottarsi entro il termine tassativo di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disciplina l’utilizzo del ‘debbio’ quale buona e normale pratica agricola, in conformità a quanto previsto dall’art. 2 lettera f) della Direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 novembre 2008, n. L 312 .

Al fine dell’esame della soprascritta norma è necessario rilevare che il decreto legislativo n. 205 del 3/12/2010, che ha recepito la nuova normativa europea sui rifiuti (direttiva 2008/98 CE) ha modificato le precedenti norme contenute nella parte IV del codice dell’ambiente (decreto legislativo n. 152/2006), cambiando la modalità con cui vengono considerati i residui delle colture agricole e chiarendo il campo di applicazione della norma sui rifiuti stessi. L’articolo 13 della nuova normativa, infatti, riscrivendo e sostituendo l’art. 185 del codice dell’ambiente, indica tra le categorie escluse dal campo di applicazione del decreto “paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l’ambiente nè mettono in pericolo la salute umana”.

Risulta di conseguenza esclusa la possibilità della combustione dei residui colturali senza relativa produzione di energia, attività che si configura quindi come smaltimento di rifiuti agricoli sottoposti alla parte IV del codice dell’ambiente e pertanto sanzionabile ai sensi dell’articolo 256 dello stesso codice.

Così ripercorso il quadro normativo di riferimento, è necessario verificare se lo stesso trova applicazione nell'ambito regionale siciliano.

Codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza antecedente e successiva alla riforma del Titolo V della Costituzione (ex plurimis sent. 222/2003), ha chiarito che la tutela dell'ambiente è un valore trasversale che interseca materie diverse quali, principalmente, l'urbanistica, i beni ambientali e la sanità.

L'articolo 117, comma 2 lett. s) della Costituzione riserva la "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" alla competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 10 della legge costituzione n. 3/2001 ha sancito che "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite".

Lo Statuto speciale siciliano non prevede esplicitamente la materia "ambiente" e pertanto necessita verificare, di volta in volta, sotto quale aspetto la tutela ambientale venga considerata, poiché la Regione siciliana gode di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico e della tutela del paesaggio, ed è titolare di competenza legislativa concorrente sotto il profilo dell'igiene e della sanità.

Orbene, poiché la normativa in questione non è direttamente riconducibile ad alcuna delle materie di competenza regionale, compresa quella dell'agricoltura e foreste deve concludersi che nel caso in ispecie debba ritenersi attribuito allo Stato non solo il recepimento, ma anche la disciplina di attuazione della cennata direttiva europea 2008/98/CE.

E deve conseguentemente ritenersi applicabile in Sicilia l'impianto normativo statale sopra riassunto con conseguente illegittimità costituzionale di ogni norma regionale che abbia in qualunque modo l'effetto di attenuare, o come nel caso in ispecie escludere, l'applicazione delle determinazioni già assunte dallo Stato per rispondere ad esigenze considerate meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale (sentenza C.C. n. 407/2002).

Con la disposizione in questione il legislatore regionale esorbita dalle competenze attribuitegli dallo Statuto speciale ed introducendo una deroga a quanto prescritto dall'articolo 185 del decreto legislativo 152/2006 rende lecita una condotta sanzionata dall'art. 256 del codice dell'ambiente con la pena dell'arresto da

3 mesi ad un anno o con l'ammenda da 2.600 euro a 26.000 euro, interferendo così nella materia penale di esclusiva spettanza dello Stato.

Articolo 26

Norme in materia di Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia

1. Dopo l'articolo 39 della legge regionale 3 novembre 1993, n. 30, è inserito il seguente:

'Art. 39 bis – Competenze dell'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia -

1. All'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia, nell'ambito dei propri fini istituzionali e nell'interesse della Regione, sono attribuite le ulteriori seguenti funzioni:

a) progettazione, ricerca ed utilizzazione dei sottoprodotti zootecnici;

b) progettazione e ricerca sui prodotti caseari del territorio;

c) didattica avanzata sul territorio per la caseificazione e trasformazione dei prodotti derivati dalla carne;

d) messa a reddito delle aree disponibili, esclusivamente per le finalità istituzionali dell'Ente, attraverso la promozione di: progetti relativi alle aree mercatali e paesistiche; progetti relativi alle aree di pubblica fruizione per manifestazioni ed eventi; progetti di sperimentazioni agrarie; progetti tesi alla salvaguardia e valorizzazione della biodiversità animale e vegetale siciliana, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale;

e) curare ed assicurare le azioni di miglioramento zootecnico, libri genealogici, registri anagrafici e controlli funzionali per le specie e le razze allevate in Sicilia in attuazione dei commi 7 e 8 dell'art. 6 della legge regionale 5 giugno 1989 n. 12, introdotti dall'articolo 15 della legge regionale 18 maggio 1996, n. 33.'

L'articolo 26, primo comma lettera e) si ritiene censurabile per violazione dell'articolo 117, 1° comma della Costituzione e dell'articolo 14 dello Statuto speciale.

Esso infatti dispone che sia l'istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia competente a curare ed assicurare i libri genealogici e i registri anagrafici delle razze allevate nella regione in difformità da quanto previsto dall'art. 3 della legge 30/1991. Le direttive comunitarie 2009/157/CE, n. 89/361/CEE, n. 88/661/CEE, n. 90/427/CEE e n. 91/174/CEE demandano tutte la tenuta dei libri, schedari e registri genealogici relativi agli animali di specie bovina, suina, ovina, caprina ed equina ad

organizzazioni e/o associazioni di allevatori riconosciute ufficialmente dagli stati membri ovvero da un servizio ufficiale dello Stato membro in causa.

Lo Stato italiano ha dato attuazione alle cennate direttive con la legge 15 gennaio 1991 n. 30, le cui disposizioni costituiscono norme fondamentali di riforme economico-sociale per le regioni a statuto speciale, ed ha disposto all'art. 3 che i libri genealogici sono istituiti e tenuti dalle associazioni nazionali di allevatori di specie o di razze, dotati di personalità giuridica ed in possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste.

Atteso che la disposizione statale di cui sopra costituisce norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, essa vincola il legislatore regionale nell'esercizio della competenza esclusiva di cui all'articolo 14 lett. q) e non può essere dallo stesso disattesa con l'adozione di una norma contenente una disciplina difforme da quella prevista dalla legge statale.

Articolo 35

Agenzia per il Mediterraneo

1. L'Agenzia per il Mediterraneo, società a responsabilità limitata con scopo consortile non lucrativo, con sede legale in Palermo, costituita nel 2008 dai Gruppi di azione locale siciliani, organismi intermedi nell'attuazione dei programmi operativi regionali dei fondi strutturali, con un progetto finanziato dall'Unione europea, dallo Stato e dalla Regione, quale soggetto giuridico comune per la cooperazione regionale ed extraregionale, fornisce il supporto operativo alla realizzazione di politiche di rete per superare la frammentazione delle competenze in materia di sviluppo locale; per dare efficacia ed efficienza al processo di animazione, programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi per lo sviluppo; per realizzare l'integrazione e la complementarietà degli strumenti finanziari e dei progetti di cooperazione, ricerca e sviluppo, promossi dai dipartimenti regionali, dagli organismi intermedi ed altri soggetti istituzionali e non.

2. Entro il primo semestre di ogni anno, l'Agenzia per il Mediterraneo presenta al Governo il rapporto di monitoraggio sull'integrazione e complementarietà delle politiche di sviluppo locale.

3. Per l'espletamento dell'attività istituzionale dell'Agenzia per il Mediterraneo è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la concessione di un

contributo di 100 migliaia di euro, cui si fa fronte con risorse disponibili trasferite dallo Stato per gli anni dal 2002 al 2010, ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n.499.

L'articolo sopra trascritto si ritiene essere in contrasto con gli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione.

La disposizione prevede, infatti, a copertura degli oneri che ne derivano, l'utilizzo delle risorse indisponibili, trasferite dallo Stato per gli anni dal 2002 al 2010 ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n. 499. Tali risorse sono assegnate dallo Stato alle regioni per interventi tassativamente indicati e come tali non utilizzabili per finalità diverse non attinenti alla materia oggetto di disciplina della cennata legge n. 499.

I competenti organi regionali, in sede di chiarimenti forniti ai sensi dell'articolo 3 del D.P.R. n.488 del 1969, hanno rappresentato che le attività svolte dall'Agenzia per il Mediterraneo non sono riconducibili a quelle finanziate dalla legge 499/1999 .

E' quindi evidente che essendo precluso l'utilizzo delle somme trasferite dallo Stato e non essendo indicata altra modalità di copertura degli oneri derivanti dalla sopracitata disposizione, la stessa sia in contrasto con l'art. 81, comma 4 della Costituzione. La norma non è inoltre conforme al principio di cui all'articolo 97 Cost. giacchè non può ritenersi indice di buona amministrazione distogliere risorse destinate ad interventi strutturali ed in conto capitale per finanziare le spese correnti di un organismo privato per lo svolgimento della propria attività istituzionale.

Art. 36

Modifica di norme in materia di integrazione regionale dei fondi rischi per i consorzi fidi

1. *Dopo il comma 5 quater dell'articolo 3 della legge regionale 21 settembre 2005, n. 11, è aggiunto il seguente:*

'5 quinquies. Per gli anni 2010, 2011 e 2012 le agevolazioni della presente legge si applicano ai confidi che abbiano già ottenuto il riconoscimento regionale degli Statuti anche se non in possesso dei parametri e dei punteggi di cui ai commi 5 bis e 5 ter'.

La norma consente l'integrazione a carico del bilancio della Regione dei fondi rischi costituiti presso i confidi indipendentemente dal mancato rispetto di tutti i parametri previsti dall'art. 3 della L.R. 11/2005 come condizione per l'erogazione del beneficio, ovvero sia un volume minimo di attività finanziaria svolta, il patrimonio netto del consorzio non inferiore a 250.000 euro, il rapporto medio di utilizzo del fondo, le garanzie rilasciate, l'ambito operativo e la composizione degli organismi in questione. Siffatta previsione, nel non condizionare neanche ad un livello minimo di operatività, dimensioni e capitalizzazione la corresponsione dei benefici di cui al cennato art. 3 della L.R. 11/2005, si ritiene censurabile sotto il profilo della violazione dell'art. 97 della Costituzione. Sarebbe infatti autorizzata l'erogazione di risorse pubbliche per un triennio in assenza di un preventivo indispensabile riscontro sull'attività svolta dai confidi che, in ipotesi potrebbe pure essere stata inesistente, inefficace ed antieconomica ma che in ogni caso sarebbe ritenuta valida e meritevole ai fini della corresponsione di contributi ed agevolazioni a carico del bilancio regionale.

Art. 38

Disposizioni per il contrasto all'obesità giovanile

1. Nelle scuole di ogni ordine e grado ubicate nel territorio della Regione, allo scopo di contrastare la crescente obesità giovanile, è autorizzata la somministrazione, presso i distributori automatici, di spremuta di arance fresche, confezioni di frutta fresca tagliata e altre produzioni ortofrutticole siciliane. Nei distributori automatici è vietata la somministrazione di bevande gassate di ogni tipologia.

2. L'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, di concerto con l'Assessorato regionale della salute e con l'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari, disciplina i criteri e le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013.

La soprascripta norma, seppure in astratto condivisibile negli intenti, risulta in contrasto con l'art. 120 comma 1 della Costituzione in quanto potenzialmente ostacola la libera circolazione delle merci discriminando i produttori industriali di bevande gassate di ogni tipologia soggetti alle misure restrittive imposte dal legislatore regionale.

La disposizione, inoltre, laddove autorizza la somministrazione nei distributori automatici di prodotti agricoli siciliani si pone in evidente contrasto con l'art. 110 del Trattato dell'Unione europea che vieta espressamente agli Stati membri di introdurre restrizioni volte a proteggere indirettamente le merci prodotte al proprio interno e quindi viola l'art. 117, 1° comma della Costituzione.

Art. 40.

*Norme in materia di personale della Fiera del Mediterraneo
e dei Consorzi di bonifica*

'1. Le somme oggetto di contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari, stipendi competenze ed oneri accessori, erogati dall'Amministrazione regionale in favore del personale dell'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo, sono assoggettate alla disciplina di cui all'articolo 159 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica altresì ai dipendenti dei Consorzi di bonifica.

3. Per sopperire ai compiti istituzionali degli enti, le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 28 giugno 2010, n. 14, si applicano, sino al 31 dicembre 2011, anche a coloro che hanno svolto funzioni amministrative nel triennio 2007/2009, per la prosecuzione delle medesime funzioni. Per le finalità del presente comma, è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la spesa di 200 migliaia di euro, cui si provvede con parte delle disponibilità dell'U.P.B. 4.2.1.3.2 – capitolo 212527.'

La previsione legislativa configura un'illegittima interferenza in materia di diritto privato ed è pertanto in violazione dell'art. 117, comma 2 lett. 1) della Costituzione.

Essa, infatti, assoggettando alla disciplina dell'art. 159 del decreto leg.vo n. 267 del 2000 i contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari e stipendi erogati dalla Regione all'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo ed ai consorzi di bonifica sostanzialmente ne dichiara l'impignorabilità da parte dei creditori dei suddetti enti e sottoponendo le somme di denaro in questione alla disciplina di cui all'art. 514 del c.p.c. limita arbitrariamente la responsabilità patrimoniale dei suddetti enti nei confronti di terzi creditori.

Orbene, la espropriabilità del denaro e dei crediti può essere esclusa solo in casi espressamente e tassativamente previsti dal legislatore statale, che solo può stabilire l'impignorabilità di determinate somme o imprimere sulle stesse un vincolo di destinazione all'esercizio di una concreta funzione demandata all'azione di pubblici poteri. Le indicazioni sull'impignorabilità dei beni nel vigente ordinamento sono desumibili dagli articoli 514, 515 e 516 del codice di procedura civile e dalle leggi speciali, quali ad esempio l'art.1 comma 294 della l. 266/05 ed il sopra richiamato articolo 159 del decreto leg.vo 267/2000 in riferimento alle somme di denaro destinate al pagamento delle retribuzioni del personale. Le cennate disposizioni, che stabiliscono l'impignorabilità di determinati tipi di beni o fissano vincoli di destinazione alle somme erogate dalle amministrazioni pubbliche, in quanto introducono una limitazione alla responsabilità patrimoniale del debitore indicata dall'art. 2740 del codice civile sono di stretta interpretazione non analogica e/o estensiva e non possono che promanare dal legislatore statale.

Il terzo comma inoltre si ritiene essere in contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Codesta eccellentissima Corte con costante e consolidata giurisprudenza ha chiarito che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (ex plurimis, sentenze n. 106/2011, n. 141 e 100 del 2010, n. 386 del 2008 e n. 359 del 2007); ed ha anche precisato che la copertura di nuove spese <<deve essere credibile sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri>> (tra le più recenti, si vedano le sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008). Codesta Corte ha anche puntualizzato, relativamente a fattispecie analoga a quella oggi oggetto di scrutinio, che l'indicazione della copertura ai sensi dell'art. 81, 4° comma <<è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte nel bilancio purché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa>> a condizione che, preventivamente o contestualmente, si proceda alla riduzione delle somme assegnate ad uno e/o più capitoli con uno "storno" e si assegni la differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti".

Occorre sempre, per soddisfare al precetto dell'art. 81 Cost., che il legislatore faccia menzione dello storno e, ancora, con apposita disposizione nella legge stessa siano autorizzate le debite variazioni al bilancio (sentenza C.C. n. 30/1959).

Art. 41.

Norme in materia di personale delle società a partecipazione regionale

‘1. Per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli enti regionali e le società a totale partecipazione regionale, per sopperire al bisogno di esperti e/o dirigenti devono prioritariamente attingere al proprio personale.

2. Per le finalità di cui al comma 1, l’Amministrazione regionale può fare ricorso al personale del predetto comma 1.’

La norma sopra trascritta da un canto dispone che per un triennio gli enti regionali e le società a totale partecipazione regionale devono fare prioritariamente ricorso al proprio personale per sopperire al bisogno di esperti o dirigenti e, dall’altro, per le medesime finalità stabilisce che l’amministrazione regionale può utilizzare dipendenti provenienti dai predetti enti e società.

La norma dà origine ad una promiscuità di utilizzo dei dipendenti provenienti da amministrazioni, enti e società diversi, senza peraltro distinguere se gli stessi siano titolari di contratti di lavoro a tempo indeterminato e/o determinato instaurati o meno in base a procedure di selezione pubblica e comporta la non remota evenienza di immissione nei ruoli regionali di personale assunto con procedure civilistiche e non sottoposto a verifica preventiva e comparativa dei requisiti e della capacità professionale posseduti, in violazione dei principi posti dagli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione in materia di accesso al pubblico impiego.

PER I MOTIVI SUESPposti

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell’art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

IMPUGNA

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 732-672-699-700-713 dal titolo “Interventi per lo sviluppo dell’agricoltura e della pesca. Norme in materia di

artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio” approvato dall’Assemblea regionale siciliana nella seduta del 9 novembre 2011:

- art. 14 per violazione dell’art. 81, comma 4 della Costituzione;
- art. 15, 1° comma limitatamente all’inciso “ovvero all’ISMEA previa stipula di apposita convenzione” per violazione dell’art. 14 dello Statuto Speciale e dell’art. 117, comma 1 e 2, lett. e) della Costituzione;
- art. 17, 1° comma per violazione degli articoli 3, 97 e 117, comma 1 della Costituzione;
- art. 19 per violazione dell’art. 97 della Costituzione;
- art. 20 per violazione dell’art. 81, comma 4 della Costituzione;
- art. 22 per violazione dell’art. 81, comma 4 della Costituzione;
- art. 25 per violazione dell’art. 117, commi 1 e 2, lett. l) e lett. s) della Costituzione, nonché dell’art. 185, lett. f) del D.lgs. 152/2006, come sostituito dal comma 1 dell’art.13 del D.lgs. 205/2010;
- art. 26, 1° comma lett. e) per violazione dell’articolo 117, comma 1 della Costituzione e dell’articolo 3 della legge 15 gennaio 1991 n. 30 in relazione ai limiti posti dall’art. 14 dello Statuto Speciale;
- art. 35 per violazione degli articoli 81, comma 4 e 97 della Costituzione;
- art. 36 per violazione dell’art. 97 della Costituzione;
- art. 38 per violazione degli articoli 117, comma 1 e 120, comma 1 della Costituzione;
- art. 40 per violazione degli articoli 81, comma 4 e 117, comma 2, lett. l) della Costituzione;
- art. 41 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Palermo 17 novembre 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 298 del 22 novembre 2011 (n. 595)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 297 del 9 novembre 2011, ha approvato il disegno di legge recante "Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio" (nn. 732-672-699-700-713/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 23 dicembre ultimo scorso;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 297 del 9 novembre 2011, recante "Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili" "Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio" (nn. 732-672-699-700-713/A).

Il contenuto della delibera legislativa 732-672-699-700-713/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 24 novembre 2011 n. 25, pubblicata in GURS n. 50 del 2/12/2011

Ordinanza n. 137 depositata il 31 maggio 2012

Pubblicata in GU del 6/6/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole: «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera e nel comma 1 dell'art. 39-bis della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 17 novembre 2011, depositato in cancelleria il 28 novembre 2011, ed iscritto al n. 164 del registro ricorsi 2011.

Udito nella camera di consiglio del 9 maggio 2012 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 17 novembre 2011 e depositato il 28 novembre 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo comma e secondo comma, lettere e), l) e s), e 120, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 – questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011 e, in particolare, degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole: «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera e nel comma 1 dell'art. 39-bis della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41;

che il ricorrente impugna anzitutto, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., l'art. 14, il quale dispone che: «Alle imprese viticole siciliane, che hanno aderito nella vendemmia relativa all'anno 2011, alla misura della vendemmia verde, in conformità all'articolo 103 noviesdecies del regolamento (CE) 22 ottobre 2007, n. 1234/2007 del Consiglio, (regolamento unico OCM), pubblicato in g.u.u.e. del 16 novembre 2007, L 299, ed all'articolo 12 del regolamento (CE) 27 giugno 2008 n. 555/2008 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 30 giugno 2008, L 170, socie di cantine iscritte all'Albo delle cooperative a mutualità prevalente operanti quali imprese attive nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli così come definite dall'articolo 1, comma 2, lettere b) e c) del regolamento (CE) 15 dicembre 2006, n. 1998/2006 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 28 dicembre 2006, L 379, che deliberano una compartecipazione alle spese di gestione per il relativo mancato conferimento, è concesso un aiuto fino ad euro 250 per ettaro sottoposto a vendemmia verde» [comma 1]; «Con decreto del Dirigente generale del dipartimento regionale interventi strutturali per l'agricoltura dell'Assessorato regionale delle risorse agricole ed alimentari sono stabilite le procedure per la concessione dell'aiuto di cui al comma 1, ivi comprese le modalità di controllo del cumulo per evitare sovrapposizione di interventi. L'importo massimo concedibile a ciascun beneficiario ai sensi del presente articolo a titolo di "de minimis" è di euro 3.750,00 e può essere presentata un'unica istanza per ogni cantina sociale cooperativa» [comma 2]; «Gli aiuti di cui al comma 1 sono concessi alle condizioni e nei limiti previsti dal Regolamento (CE) 20 dicembre 2007, n. 1535/2007 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. 21 dicembre 2007, n. L 337» [comma 3]; «All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, determinato in 2.500 migliaia di euro, per l'esercizio finanziario 2011, si provvede con le riduzioni di spesa derivanti dalle seguenti modifiche normative: a) alla lettera f) del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole "3.000 migliaia di euro" sono sostituite dalle seguenti: "2.500 migliaia di euro"; b) alla lettera h) septies del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole "3.000 migliaia di euro" sono sostituite dalle seguenti: "1.000 migliaia di euro"» [comma 4];

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana richiama anzitutto la giurisprudenza della Corte costituzionale in ordine alla necessità che le leggi istitutive di nuove spese rechino «una esplicita indicazione del mezzo di copertura» (sentenza n. 386 del 2008) nonché in ordine all'obbligo dell'Assemblea regionale siciliana di rispettare, nell'esercizio della potestà legislativa attribuitale dall'art. 17 dello statuto speciale, la «fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sentenza n. 359 del 2007);

che con riguardo, in particolare, all'articolo impugnato, il ricorrente osserva che lo stesso prevede che agli oneri da esso derivanti si provveda attraverso le riduzioni degli stanziamenti di cui alle lettere f) e h-septies) del comma 1 dell'art. 4 della legge della Regione siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie), i quali gravavano sul capitolo n. 613940 dell'esercizio finanziario 2005, avente una dotazione di 100.000 migliaia di euro (comma 4): stanziamenti che, tuttavia, per una parte sono stati utilizzati e, per l'altra – quella non impegnata entro l'esercizio 2005 – hanno costituito economie di spesa e, in séguito all'approvazione del rendiconto regionale, hanno contribuito a determinare l'avanzo di amministrazione applicato nel 2006;

che ciò premesso, il ricorrente afferma che la riduzione di spese relative ad un esercizio ormai definitivamente chiuso, «in contrasto con il principio costituzionale dell'annualità del bilancio», non costituisce «idonea e puntuale copertura» degli oneri derivanti dalla disposizione impugnata, che si pone perciò in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.;

che una seconda censura ha ad oggetto l'art. 15, comma 1 – secondo cui: «Al fine di agevolare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese operanti nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione delle produzioni agricole, è istituito un fondo denominato "Fondo regionale di garanzia" la cui gestione è affidata ad una banca o ad un intermediario finanziario in possesso dei necessari requisiti tecnici ed organizzativi, individuati nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica, ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione» – il quale è impugnato, in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettera e), Cost., limitatamente alle parole «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»;

che il ricorrente svolge preliminarmente alcuni rilievi – alla luce anche della giurisprudenza della Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 221 e n. 45 del 2010) – in ordine al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e la Regione siciliana nel settore degli appalti pubblici;

che egli afferma, anzitutto, che la legislazione esclusiva spettante alla Regione, ai sensi dell'art. 14, lettera g), dello statuto speciale, in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale», deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali;

che in tale prospettiva, verrebbero in rilievo i limiti derivanti dai principi di tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e, quindi, le disposizioni del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) che costituiscono attuazione dei principi generali del diritto dell'Unione europea e delle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in tema di concorrenza;

che detti principi e disposizioni dell'Unione europea vincolerebbero, peraltro, la Regione, anche ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario;

che la stessa nozione di concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., del resto, non potrebbe che riflettere, come affermato anche dalla Corte costituzionale (è citata la sentenza n. 401 del 2007), quella operante in ambito comunitario, nella quale vanno comprese le disposizioni legislative che perseguono il fine di disciplinare procedure concorsuali idonee ad assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici;

che da ciò consegue, ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, che la Regione, nel dettare norme in materia di lavori pubblici di interesse regionale, deve rispettare le disposizioni del Codice dei contratti pubblici che attengono alla scelta del contraente, oltre che quelle concernenti il perfezionamento del vincolo negoziale e la sua esecuzione, e non può adottare una disciplina difforme da quella posta dal legislatore statale nello stesso d.lgs. n. 163 del 2006;

che, nel caso di specie, l'affidamento diretto all'ISME (Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare) della gestione del Fondo regionale di garanzia di cui al comma 1 dell'art. 15, previa stipula di una convenzione, si pone in contrasto, sempre secondo il ricorrente, con il combinato disposto dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006 e dell'Allegato IIA a tale decreto, il quale assoggetta gli appalti di servizi bancari e finanziari (categoria 6 dell'Allegato IIA) – tra i quali deve ritenersi compresa la gestione del Fondo – alle disposizioni del Codice e, quindi, anche a quelle del capo III del titolo I della parte II dello stesso in tema di procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente: disposizioni che escludono la possibilità di fare ricorso ad affidamenti diretti del servizio mediante convenzione e che impongono, viceversa, di indire, ai fini dell'affidamento, una gara;

che la disposizione denunciata, nel prevedere l'affidamento diretto del servizio, si porrebbe in contrasto anche con gli artt. 43 e 49 del Trattato che istituisce la Comunità europea (ora artt. 49 e 56 TFUE), come interpretati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (sono citate, in particolare, le sentenze della Corte di giustizia 13 settembre 2007, causa C-260/04; 13 ottobre 2005, causa C-458/03; 10 novembre 2005, causa C-29/04);

che da ciò deriva, secondo il ricorrente, la violazione del citato parametro statutario di cui all'art. 14 dello statuto speciale e dell'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera e), Cost.;

che una terza censura ha ad oggetto l'art. 17, comma 1, il quale dispone che: «Dopo il comma 3 dell'articolo 27 della legge regionale 6 febbraio 2008, n. 1, è aggiunto il seguente comma:

“3 bis. Fermo restando lo stanziamento autorizzato dal Consiglio dell'Unione europea con decisione 2003/277/CE dell'8 aprile 2003, nel caso in cui, in relazione alla garanzia prestata dal socio, il creditore non sia stato ammesso, in tutto o in parte, nello stato passivo della cooperativa e tuttavia abbia promosso azioni esecutive nei confronti dei soci garanti, gli importi dei debiti garantiti, ai fini della presente legge, sono quelli risultanti dai provvedimenti giudiziari passati in giudicato. Eventuali transazioni sono concluse nei limiti previsti dal comma 2. Non hanno diritto a fruire dell'intervento esclusivamente i soggetti che abbiano concorso alla insolvenza della cooperativa, la cui responsabilità sia stata accertata, nei modi e nelle forme previste dall'articolo 2393 e seguenti del codice civile, o con sentenze penali di condanna definitiva, con esclusione delle sentenze che abbiano definito il procedimento ai sensi dell'articolo 444 c.p.p. Resta salvo il diritto della Regione di ripetere quanto corrisposto a seguito dell'intervento, nei confronti dei soci che non abbiano titolo a beneficiare dell'intervento, subentrando nelle relative garanzie”»;

che tale articolo è impugnato in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, primo comma, Cost.;

che ad avviso del ricorrente, lo stesso estenderebbe ad altri destinatari i benefici finanziari a carico della Regione previsti dall'art. 2 della legge della Regione siciliana 10 ottobre 1994, n. 37 (Provvedimenti in favore delle cooperative): benefici che il Consiglio dell'Unione europea, con decisione dell'8 aprile 2003, n. 2003/277/CE, aveva ritenuto compatibili – insieme a quelli previsti dalla legislazione statale in materia – con l'art. 88, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea, solo in quanto esistevano circostanze eccezionali tali da consentire di ritenerli, appunto, compatibili «a titolo di deroga e nella misura strettamente necessaria»;

che ne conseguirebbe, secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, che l'attribuzione, ad opera della disposizione denunciata, di detti benefici «per situazioni» originariamente non contemplate dalla citata legge reg. n. 37 del 1994, ponendosi in contrasto con la citata decisione del Consiglio dell'Unione europea, esporrebbe l'Italia ad una procedura di infrazione e configurerebbe una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.;

che la disposizione impugnata violerebbe inoltre l'art. 3 Cost. perché determinerebbe una disparità di trattamento sia rispetto a «coloro i quali, nelle medesime condizioni di quelli ora considerati dalla norma testé approvata, non presentarono nei termini l'istanza di ammissione perché sforniti dei requisiti richiesti» sia «rispetto ai numerosi richiedenti nelle medesime condizioni degli attuali beneficiari nei confronti dei quali si è già concluso negativamente il procedimento amministrativo per l'attribuzione del beneficio»;

che l'art. 17, comma 1, violerebbe, infine, anche l'art. 97 Cost., perché «comporterebbe l'obbligo per gli uffici competenti di riformulare una nuova graduatoria dei beneficiari a modifica di quella già definitiva ed operante con innegabile aggravio di procedure»;

che con una quarta censura il ricorrente impugna, in riferimento all'art. 97 Cost., l'art. 19, a norma del quale: «Al fine di venire incontro alle difficoltà finanziarie degli enti locali territoriali, esclusivamente per il triennio 2011/2013, non trova applicazione la disposizione di cui al comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 16»;

che secondo il ricorrente tale articolo, col prevedere il rinvio per un triennio della riorganizzazione, da parte dell'Ente di sviluppo agricolo, del servizio di meccanizzazione agricola prevista dal comma 4 dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 31 agosto 1998, n. 16 (Disposizioni per l'Ente di sviluppo agricolo ed altri interventi urgenti per l'agricoltura), crea un vulnus al buon andamento della pubblica amministrazione, tutelato dall'art. 97 Cost., il quale «verrebbe compromesso dalla prosecuzione di una gestione inefficace, inefficiente ed antieconomica, riconosciuta come tale dal legislatore sin dal 1998 e bisognosa di un sollecito processo di riorganizzazione»;

che una quinta censura è proposta, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., nei confronti dell'art. 20, il quale prevede che: «Al comma 1 dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, le parole "31 dicembre 2011" sono sostituite dalle parole "31 dicembre 2013"» [comma 1]; «La disposizione del presente articolo trova applicazione con decorrenza 1 gennaio 2012» [comma 2];

che ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, detta disposizione, nell'estendere per due anni le agevolazioni e le esenzioni fiscali di cui all'art. 60 della legge della Regione siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), omette sia di quantificare le minori entrate per il biennio 2012-2013, sia di indicare le risorse con cui farvi fronte;

che da tanto deriverebbe la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il cui precetto dovrebbe essere considerato valido, secondo il ricorrente, non solo per l'esercizio in corso ma anche per quelli futuri (è citata, al riguardo, al sentenza della Corte costituzionale n. 25 del 1993);

che con una sesta censura il ricorrente impugna l'art. 22 – secondo cui: «La disciplina di cui alla legge regionale 28 novembre 2002, n. 21, va interpretata nel senso che la stessa si applica al personale dei consorzi agrari in servizio alla data del 31 dicembre 2009 e che cessano dal medesimo servizio in conseguenza dello scioglimento del consorzio o della chiusura definitiva di settori di attività» –, denunciando, anche in tale caso, la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.;

che secondo il ricorrente l'effetto della disposizione impugnata è quello di fare sì che i dipendenti dei consorzi agrari in essa indicati siano trasferiti, ai sensi dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 28 novembre 2002, n. 21 (Disposizioni sul personale di cooperative agricole, cantine sociali, loro consorzi e consorzi agrari), nell'apposita area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la s.p.a. RESAIS, società a totale partecipazione regionale finanziata a mezzo di trasferimenti annuali dal bilancio regionale, sino al raggiungimento dell'età pensionabile;

che, poiché l'art. 22 non quantifica gli oneri derivanti dalla sua applicazione né indica le risorse con le quali farvi fronte (dati che non sono ricavabili neppure dai lavori dell'Assemblea regionale), esso violerebbe l'art. 81, quarto comma, Cost. (applicabile anche alle Regioni a statuto speciale ed all'ipotesi di spese pluriennali);

che l'esigenza dell'indicazione dei mezzi per fare fronte alle nuove spese derivanti dalla disposizione impugnata non potrebbe, del resto, ritenersi soddisfatta – sempre secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana – dall'esistenza nel bilancio della Regione del capitolo 242525, atteso che le disponibilità di tale capitolo sarebbero state già totalmente utilizzate per attuare la legge reg. n. 21 del 2002;

che la censura proposta non sarebbe superabile neppure alla stregua dei chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 4 giugno 1969, n. 488 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana, integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 307, concernente il commissario dello Stato), atteso che detti chiarimenti non contengono né la proiezione decennale della spesa, in relazione anche alle dinamiche salariali ed al raggiungimento dell'età pensionabile, né garanzie idonee in ordine alla capienza del capitolo 242525;

che una settima censura è proposta nei confronti dell'art. 25, il quale dispone che: «In attuazione della lettera f), dell'art. 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come sostituito dal comma 1 dell'art. 13 del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, nella Regione è ammessa la bruciatura di paglia, sfalci e potature nonché di altro materiale agricolo, forestale naturale non pericoloso, utilizzati in agricoltura come pratica agricola, nell'ambito dell'azienda in cui si producono e fermo restando il divieto per le aree individuate ai sensi della Direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE pubblicata nella g.u.u.e. 26 gennaio 2010, n. L 20 e della Direttiva 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 luglio 1992, n. L 206» [comma 1]; «L'Assessore regionale per le risorse agricole ed alimentari, d'intesa con l'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, con decreto da adottarsi entro il termine tassativo di 30 giorni dalla

data di entrata in vigore della presente legge, disciplina l'utilizzo del 'debbio' quale buona e normale pratica agricola, in conformità a quanto previsto dall'art. 2 lettera f) della Direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 novembre 2008, n. L 312» [comma 2];

che detto articolo è censurato in riferimento all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettere l) e s), Cost.;

che secondo il ricorrente l'art. 185, comma 1, lettera f), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nel testo sostituito dal comma 1 dell'art. 13 del d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 (Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive), escludendo dal campo di applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 (rectius: della parte quarta di tale decreto legislativo) «paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana», non consente la combustione di tali residui colturali senza la relativa produzione di energia: combustione che, pertanto, ai sensi della normativa statale, si configurerebbe come smaltimento di rifiuti al quale è applicabile la parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006 e che integrerebbe la violazione dell'art. 256 dello stesso decreto legislativo, che sanziona penalmente l'attività di smaltimento non autorizzata;

che il ricorrente afferma quindi che, poiché il recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva 2008/98/CE – che il legislatore statale ha operato con il d.lgs. n. 152 del 2006 – non è riconducibile ad alcuna delle competenze legislative della Regione siciliana ma rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., la disposizione impugnata, escludendo l'applicazione in Sicilia di disposizioni adottate dallo Stato nell'esercizio di detta competenza esclusiva, viola il parametro indicato;

che l'art. 25, inoltre, rendendo lecita una condotta sanzionata dall'art. 256 del d.lgs. n. 152 del 2006 con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o dell'ammenda da € 2.600,00 ad € 26.000,00, invaderebbe anche l'ambito della competenza legislativa dello Stato in tema di ordinamento penale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.;

che con una settima impugnativa il ricorrente denuncia, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e all'art. 14 dello statuto della Regione siciliana, l'art. 26, nella parte in cui inserisce la lettera e) del comma 1 dell'art. 39-bis della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30 (Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali);

che tale lettera e) prevede che all'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia, nell'ambito dei propri fini istituzionali e nell'interesse della Regione, è attribuita la funzione di «curare ed assicurare le azioni di miglioramento zootecnico, libri genealogici, registri anagrafici e controlli funzionali per le specie e le razze allevate in Sicilia in attuazione dei commi 7 e 8 dell'art. 6 della legge regionale 5 giugno 1989 n. 12, introdotti dall'articolo 15 della legge regionale 18 maggio 1996, n. 33»;

che secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana tale disposizione, assegnando all'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia la cura dei libri genealogici e dei registri anagrafici delle razze allevate nella Regione, si pone in contrasto con l'art. 3 della legge 15 gennaio 1991, n. 30 (Disciplina della riproduzione animale) – secondo cui i libri genealogici sono istituiti e tenuti dalle associazioni nazionali di allevatori di specie o di razza, dotate di personalità giuridica ed in possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste – il quale, costituendo norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, vincola il legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 14, lettera q), dello statuto speciale: da ciò la violazione, secondo il ricorrente, dell'art. 14 di detto statuto;

che la disposizione impugnata si porrebbe inoltre in contrasto con le direttive 2009/157/CE (Direttiva del Consiglio relativa agli animali della specie bovina riproduttori di razza pura), 89/361/CE (Direttiva del Consiglio relativa agli animali delle specie ovina e caprina riproduttori di razza pura), 88/661/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle norme zootecniche applicabili agli animali riproduttori della specie suina), 90/427/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle norme zootecniche e genealogiche che disciplinano gli scambi intracomunitari di equidi) e 91/174/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle condizioni zootecniche e genealogiche che disciplinano la commercializzazione degli animali di razza e che modifica le direttive 77/504/CEE e 90/425/CEE), le quali demandano la tenuta dei registri genealogici ad organizzazioni od associazioni di allevatori riconosciute ufficialmente dagli Stati membri ovvero ad un servizio ufficiale dello Stato membro, con conseguente violazione anche dell'art. 117, primo comma, Cost.;

che un'ottava censura ha ad oggetto l'art. 35 il quale dispone che: «L'Agenzia per il Mediterraneo, società a responsabilità limitata con scopo consortile non lucrativo, con sede legale in Palermo, costituita nel 2008 dai Gruppi di azione locale siciliani, organismi intermedi nell'attuazione dei programmi operativi regionali dei fondi strutturali, con un progetto finanziato dall'Unione europea, dallo Stato e dalla Regione, quale soggetto giuridico comune per la cooperazione regionale ed extraregionale, fornisce il supporto operativo alla realizzazione di politiche di rete per superare la frammentazione delle competenze in materia di sviluppo locale; per dare efficacia ed efficienza al processo di animazione, programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi per lo sviluppo; per realizzare l'integrazione e la complementarità degli strumenti finanziari e dei progetti di cooperazione, ricerca e sviluppo, promossi dai dipartimenti regionali, dagli organismi intermedi ed altri soggetti istituzionali e non» [comma 1]; «Entro il primo semestre di ogni anno, l'Agenzia per il Mediterraneo presenta al Governo il rapporto di monitoraggio sull'integrazione e complementarità delle politiche di sviluppo locale» [comma 2]; «Per l'espletamento dell'attività istituzionale dell'Agenzia per il Mediterraneo è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la concessione di un contributo di 100 migliaia di euro, cui si fa fronte con risorse disponibili trasferite dallo Stato per gli anni dal 2002 al 2010, ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n. 499» [comma 3].

che secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana la disposizione impugnata viola anzitutto l'art. 81, quarto comma, Cost., perché – in mancanza dell'indicazione di altre modalità di copertura – prevede, a copertura degli oneri da essa derivanti, l'utilizzo delle risorse trasferite dallo Stato, per gli anni dal 2002 al 2010, ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n. 499 (Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale): risorse che, in quanto assegnate alle Regioni per interventi tassativamente indicati, sono inutilizzabili per le diverse finalità di cui all'articolo impugnato;

che l'art. 35 si porrebbe inoltre in contrasto con l'art. 97 Cost. «giacché non può ritenersi indice di buona amministrazione distogliere risorse destinate ad interventi strutturali ed in conto capitale per finanziare le spese correnti di un organismo privato per lo svolgimento della propria attività istituzionale»;

che con una nona censura il ricorrente impugna l'art. 36, secondo cui: «Dopo il comma 5 quater dell'articolo 3 della legge regionale 21 settembre 2005, n. 11, è aggiunto il seguente:

“5 quinquies. Per gli anni 2010, 2011 e 2012 le agevolazioni della presente legge si applicano ai confidi che abbiano già ottenuto il riconoscimento regionale degli Statuti anche se non in possesso dei parametri e dei punteggi di cui ai commi 5 bis e 5 ter”»;

secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, tale articolo, consentendo l'erogazione a carico del bilancio regionale delle agevolazioni previste dalla legge della Regione siciliana 21 settembre 2005, n. 11 (Riordino della disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi) indipendentemente dal possesso dei parametri e dei punteggi previsti dai commi 5-bis e 5-ter dell'art. 3 di detta legge regionale, violerebbe l'art. 97 Cost., perché autorizza «l'erogazione di risorse pubbliche per un triennio in assenza di un preventivo indispensabile riscontro sull'attività svolta dai confidi che, in ipotesi potrebbe pure essere stata inesistente, inefficace ed antieconomica»;

che una decima censura ha ad oggetto l'art. 38, il quale stabilisce che: «Nelle scuole di ogni ordine e grado ubicate nel territorio della Regione, allo scopo di contrastare la crescente obesità giovanile, è autorizzata la somministrazione, presso i distributori automatici, di spremuta di arance fresche, confezioni di frutta fresca tagliata e altre produzioni ortofrutticole siciliane. Nei distributori automatici è vietata la somministrazione di bevande gassate di ogni tipologia» [comma 1]; «L'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, di concerto con l'Assessorato regionale della salute e con l'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari, disciplina i criteri e le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013» [comma 2];

che, secondo il ricorrente, la disposizione censurata viola l'art. 120, primo comma, Cost., perché ostacola la libera circolazione delle merci, discriminando i produttori di bevande gassate;

che la stessa disposizione, ponendosi in contrasto con l'art. 110 TFUE – il quale vieta agli Stati membri di introdurre restrizioni volte a proteggere le merci prodotte al proprio interno – violerebbe anche l'art. 117, primo comma, Cost.;

che con un'undicesima censura il ricorrente impugna, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'art. 40 il quale stabilisce che: «Le somme oggetto di contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari, stipendi competenze ed oneri accessori, erogati dall'Amministrazione regionale in favore del personale dell'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo, sono assoggettate alla disciplina di cui all'articolo 159 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267» [comma 1]; «La disposizione di cui al comma 1 si applica altresì ai dipendenti dei Consorzi di bonifica» [comma 2]; «Per sopperire ai compiti istituzionali degli enti, le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 28 giugno 2010, n. 14, si applicano, sino al 31 dicembre 2011, anche a coloro che hanno svolto funzioni amministrative nel triennio 2007/2009, per la prosecuzione delle medesime funzioni. Per le finalità del presente comma, è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la spesa di 200 migliaia di euro, cui si provvede con parte delle disponibilità dell'U.P.B. 4.2.1.3.2 - capitolo 212527» [comma 3];

che ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana la disposizione denunciata, assoggettando i contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari, stipendi competenze ed oneri accessori erogati dall'amministrazione regionale in favore del personale dell'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo alla disciplina di cui all'art. 159 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), ne comporta l'impignorabilità da parte dei creditori e la conseguente limitazione della responsabilità patrimoniale del debitore, così invadendo l'ambito della competenza legislativa esclusiva nella materia ordinamento civile spettante allo Stato, unico competente a stabilire l'impignorabilità di determinati beni o a fissare vincoli di destinazione di somme erogate dall'amministrazione pubblica;

che il comma 3 dell'art. 40 violerebbe inoltre l'art. 81, quarto comma, Cost., perché tale norma costituzionale, pur consentendo che alle nuove o maggiori spese si faccia fronte con somme già iscritte in bilancio, purché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa, subordina tale possibilità alla condizione che, preventivamente o contestualmente, si proceda alla riduzione delle somme assegnate ad uno o più capitoli con uno “storno” e si assegni la differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti, autorizzando con apposita disposizione di legge le necessarie variazioni di bilancio (il ricorrente cita, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 1959);

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana impugna infine l'art. 41, a norma del quale: «Per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli enti regionali e le società a totale partecipazione regionale, per sopperire al bisogno di esperti e/o dirigenti devono prioritariamente attingere al proprio personale» [comma 1]; «Per le finalità di cui al comma 1, l'Amministrazione regionale può fare ricorso al personale del predetto comma 1» [comma 2];

che secondo il ricorrente tale articolo viola gli artt. 3, 51 e 97 Cost. «in materia di accesso al pubblico impiego», perché «dà origine a una promiscuità di utilizzo dei dipendenti provenienti da amministrazioni, enti e società diversi, senza peraltro distinguere se gli stessi siano titolari di contratti di lavoro a tempo indeterminato e/o determinato instaurati o meno in base a procedure di selezione pubblica e comporta la non remota evenienza di immissione nei ruoli regionali di personale assunto con procedure civilistiche e non sottoposto a verifica preventiva e comparativa dei requisiti e della capacità professionale posseduti»;

che la Regione siciliana non si è costituita in giudizio.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo comma e secondo comma, lettere e), l) e s), e 120, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 – degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera e nel comma 1 dell'art. 39-bis della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713

(Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 24 novembre 2011, n. 25 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 251 e n. 166 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 28, n. 27, n. 12 e n. 11 del 2012);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

Per Questi Motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

Ricorso n. 1 depositato il 5 gennaio 2012

Publicato in GURS n. 7 del 17/2/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 22 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge n. 828- 563- 824 dal titolo "Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 23 dicembre 2011.

Le disposizioni contenute negli articoli 1, commi 1 e 2; 2; 3; 4; 5 e 7, comma 2, si ritengono in contrasto con l'articolo 81, 4° comma della Costituzione, in quanto prive di idonea copertura finanziaria per i nuovi maggiori oneri dalle stesse derivanti a carico del bilancio regionale.

Codesta eccellentissima Corte ha più volte chiarito che l'obbligo della copertura finanziaria imposto dall'art. 81 Cost., costituisce la garanzia costituzionale della responsabilità politica correlata ad ogni autorizzazione legislativa di spesa e che al rispetto di tale obbligo, rientrante tra quelli di coordinamento finanziario, sono tenuti tutti gli enti in cui si articola la Repubblica.

Corollario del principio posto dall'art. 81 è quello dell'equilibrio finanziario sostenibile, elaborato con chiarezza dalla costante giurisprudenza di codesta Corte, anche antecedentemente al trattato di Maastricht, di cui adesso il patto di stabilità e crescita costituisce il principale parametro esterno. La centralità di tale principio è ancora più avvalorata dall'articolo 119 della Costituzione che implica, ed esige, la stretta osservanza del principio della finanza pubblica responsabile e solidale a garanzia della complessiva tenuta del disegno costituzionale.

Il principio dell'articolo 81 è stato reso concreto dal legislatore ordinario che ne ha indicato gli strumenti e le modalità di attuazione nell'articolo 17 della L. 31 dicembre 2009, n. 196 dal titolo "Legge di contabilità e finanza pubblica", le cui disposizioni costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e che si applicano alle regioni a statuto speciale in quanto finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica.

Il cennato articolo 17 della L. n. 196/2009 dispone, infatti, che in attuazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione ciascuna legge che comporta nuovi o

maggiori oneri deve indicare espressamente la spesa autorizzata e che alla stessa deve essere data copertura “esclusivamente” mediante l’utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali per le iniziative legislative in itinere o con la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spese o, ancora, con modificazioni legislative che comportino nuovi o maggiori entrate.

Il settimo comma del medesimo articolo 17, inoltre, dispone che per le previsioni legislative in materia di pubblico impiego sia redatta una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti, sulla quantificazione degli oneri con quadro analitico di proiezioni decennali, riferite all’andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari ed al comparto di riferimento. La relazione deve inoltre contenere i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti ed indiretti che ne conseguono, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili.

Orbene il legislatore siciliano, nell’individuare mezzi di copertura negli articoli 4, 5 e 7, 2° comma difformi da quelli previsti dall’articolo 17 L. n. 196/2009, si è sottratto alle fondamentali esigenze di chiarezza e solidità del bilancio cui l’articolo 81 si ispira, non garantendo per le nuove maggiori spese previste una copertura sufficientemente sicura ed in equilibrato rapporto con gli oneri che si intendono sostenere negli esercizi futuri.

L’articolo 4 infatti prevede che agli oneri, stimati in 2.354 migliaia di euro per il 2012, in 48.939 migliaia di euro per il 2013 e 50.716 migliaia di euro a decorrere dal 2014, derivanti dagli articoli 1, 2 e 3, ovvero dalla attuazione del piano triennale del fabbisogno di personale dell’amministrazione regionale ed alle conseguenti assunzione di circa 1.600 dipendenti si dia copertura: per l’anno 2012 mediante riduzione, per l’importo di 2.354 migliaia di euro, della disponibilità dell’U.P.B. 7.2.1.1.1 del bilancio pluriennale della regione per il triennio 2011-2013 e per l’anno 2013 mediante riduzione per l’importo di 31.095 migliaia di euro delle disponibilità dell’U.P.B. 7.2.1.1.1, per l’importo di 2.925 migliaia di euro dalle disponibilità dell’U.P.B. 7.2.1.2.2, e per l’importo di 14.919 migliaia di euro, delle disponibilità dell’U.P.B. 3.2.1.1.2 del bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2011-2013.

Dal 2014 i maggiori oneri poi trovano riscontro nella minore spesa annua a carico del bilancio della regione, per il trattamento economico fondamentale e per il

trattamento pensionistico e di fine servizio, nonché per i trasferimenti destinati al trattamento economico del personale di cui all'art. 1, comma 1, della L.R. 5 dicembre 2007, n. 24.

La dotazione del fondo previsto dal 1° comma dell'art. 4 in questione verrebbe così assicurata dalla riduzione di disponibilità esistenti sulle unità previsionali di base del bilancio pluriennale della Regione per il 2012-2013 relative alle spese per il personale, alla corresponsione delle indennità di buonuscita e all'acquisizione di beni e servizi dell'Assessorato beni culturali.

Dalla relazione presentata dal Ragioniere generale ai sensi dell'art. 7 L.R. n. 47/1977 (All. 1) non emergono tuttavia elementi certi riguardo alla disponibilità di tali fondi in quanto, da un canto è assente una circostanziata verifica degli oneri gravanti su detto U.P.B. 7.2.1.1.1 e, dall'altro, è presente l'indicazione, quale fonte di copertura, di una U.P.B. (6.4.1.3.1) diversa da quella poi individuata dal legislatore. Inoltre per gli anni dal 2014 e successivi la copertura dei maggiori oneri derivanti dall'assunzione di nuovo personale potrebbe con ogni verosimiglianza non essere integralmente assicurata dalla minore spesa annua sostenuta dalla Regione per il trattamento economico fondamentale e per il trattamento pensionistico. Le proiezioni della spesa per pensioni contenute nella relazione tecnica originariamente presentata sono state infatti effettuate sulla base della normativa previgente al D.L. n. 201/2011 e senza tener conto degli adeguamenti ai requisiti relativi all'incremento della speranza di vita di cui all'articolo 12 del D.L. n. 78/2010 nonché degli oneri per la corresponsione del trattamento di fine servizio nel corso del decennio, strettamente collegati alla cessazione del rapporto di lavoro.

A seguito di formale richiesta di elementi informativi ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969 (All. 2), l'amministrazione regionale ha modificato le proiezioni con una riduzione del numero complessivo dei pensionati nel 2021 di 125 unità nella tabella 2/A e di 1.090 nella Tabella 2/B (All. 3) in relazione alle previsioni dell'art. 24 del citato D.L. 201/2011. Non ha tuttavia chiarito se abbia tenuto conto del blocco della rivalutazione per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS nel 2012-2013 (con effetto permanente negli anni successivi) e del calcolo contributivo con il sistema pro-rata a decorrere dal 2012 nonché dell'aggiornamento periodico dei coefficienti di trasformazione nel sistema contributivo e del sistema di penalizzazione per l'accesso al pensionamento ad età inferiore a 62 anni.

Dal punto di vista della metodologia adottata nella redazione delle proiezioni non sono stati peraltro forniti chiarimenti riguardo al calcolo delle pensioni di nuova liquidazione al fine della quantificazione dell'effetto di sostituzione tra pensioni cessate (mediamente di importo inferiore) e nuove pensioni liquidate non assicurando così la dovuta certezza sulla quantificazione della riduzione di spesa posta a copertura dei nuovi maggiori duraturi oneri a carico del bilancio regionale.

Orbene codesta Corte nel ribadire nella sentenza n. 213/2008 che il principio di cui all'art. 81, 4° comma Cost. è vincolante anche per le regioni a statuto speciale, ha specificato che una ragionevole indicazione dei mezzi di copertura deve sussistere in caso di spese pluriennali, come quelle introdotte dalla norma censurata per gli anni successivi, affinché il legislatore tenga conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale fra entrate e spese, la cui attuazione, in quanto riflettente sull'indebitamento, postula una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri già gravanti negli esercizi futuri (sentenze n. 25/1993 e n. 384/1991).

L'articolo 81 della Costituzione costituisce, invero, il parametro di riferimento per valutare l'attendibilità delle deliberazioni di spesa di lunga durata specie quando, come nel caso in questione, gli oneri che vanno a gravare negli esercizi futuri sono inderogabili e ciò al fine di evitare che i Parlamenti futuri siano costretti a far fronte, al di fuori di ogni margine di apprezzamento, ad oneri assunti in precedenza senza adeguata ponderazione dell'eventuale squilibrio futuro. L'articolo 81 Cost. nella sostanza impone al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi provvedendo al reperimento di mezzi necessari per farvi fronte, obbligo a cui è venuto meno per le ragioni esposte il legislatore siciliano che ha autorizzato una spesa duratura destinata ad aumentare negli anni, senza dare copertura finanziaria sufficientemente sicura agli oneri derivanti.

Del pari in contrasto con l'art. 81 della Costituzione si ritengono gli articoli 5 e 7, comma 2, in quanto entrambe le disposizioni, per reperire le risorse necessarie a dare copertura alle nuove spese, non ricorrono alle modalità prescritte dell'articolo 17 della Legge n. 196/2009, ma fanno mero riferimento alle disponibilità esistenti sulle U.P.B. indicate nel bilancio pluriennale, con ciò comportando l'automatico definanziamento di precedenti interventi non indicati a cui erano preordinate le risorse ora utilizzate.

Codesta Corte sin con la sentenza n. 16 del 1961 ha infatti ritenuto che la previsione in bilancio di fondi destinati ad una spesa, ove sia contemplata, come nel

caso in specie, da una legge meramente formale come è quella del bilancio, non assolve di per sé sola all'obbligo costituzionale dell'indicazione della sua copertura. Ne deriva che, per definizione, una legge sostanziale introduttiva di nuove e maggiori spese non può trovare nelle previsioni di bilancio il titolo giuridico corrispettivo della spesa e che l'esistenza in bilancio di uno o più capitoli relativi ad una o più spese da portare in riduzione per far fronte alla nuova, non può, di per se sola, significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza dell'indicazione della corrispondente copertura che esige l'art. 81, 4° comma della Costituzione (C.C. sent. n. 66/1959).

XXXXXXXXXX

Si ritiene di dover sottoporre al vaglio di codesta Corte anche il comma 9 dell'articolo 1 con cui si stabilisce, in difformità dall'articolo 24 del D. leg.vo n. 165/2001, che a decorrere dal 1° gennaio 2012 le indennità, i compensi, i gettoni o le altre utilità comunque denominate spettanti al personale dirigenziale di ruolo per incarichi aggiuntivi siano corrisposte nella misura del 50% direttamente a tale personale. In base al 3° comma del cennato articolo 24 del D. leg.vo n. 165 per qualsiasi incarico conferito ai dirigenti in ragione del loro ufficio, o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa, i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza.

Il legislatore regionale nell'introdurre regole e modalità diverse in materia di omnicomprensività della retribuzione ai dirigenti interviene nel campo dei rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile e, invadendo la sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, si pone in contrasto con l'articolo 117 comma 2 lett. l).

XXXXXXXXXX

L'articolo 8, infine, si ritiene censurabile sotto il profilo della violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione. Esso infatti consente l'istaurarsi "ope legis" di rapporti di lavoro per almeno 51 giorni, con soggetti di diverse qualifiche, comprese tra la seconda e la settima fascia funzionale, che nel triennio 2007-2009 hanno prestato servizio con compiti amministrativi nei consorzi di bonifica.

La norma, nell'introdurre l'avvio o la prosecuzione di contratti di lavoro con determinati soggetti che in passato hanno prestato servizio per un qualunque periodo

di tempo compreso nel triennio preso a riferimento, non tiene in alcun conto né le reali esigenze operative degli enti in questione, non essendo sufficiente la generica indicazione dello svolgimento di compiti istituzionali, né, tantomeno, le necessarie ordinarie procedure di selezione pubblica del personale anche per rapporti di breve durata. La disposizione pertanto configura un ingiustificato privilegio in favore di determinati soggetti, di cui si consolida la condizione di precariato, ed alimentando negli stessi l'aspettativa di una futura stabilizzazione, si pone in evidente contrasto con i precetti posti dagli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione in tema di buon andamento ed imparzialità della P.A. e di selezione pubblica, in condizione di eguaglianza, per l'accesso ai pubblici uffici.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 828- 563- 824 dal titolo "Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa" approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 22 dicembre 2011:

- articolo 1, commi 1, 2 e 9 per violazione degli articoli 81, comma 4 e 117, comma 2 lett. l) della Costituzione;
- articoli 2, 3, 4, 5, 7, comma 2 per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione;
- articolo 8 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

Palermo 27 dicembre 2011

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 310 del 28 dicembre 2011 (n. 627)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 309 del 22 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa.'(ddl. nn. 828-563-824/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 27 dicembre 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 309 del 22 dicembre 2011, ha recante 'Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa.'(ddl. nn. 828-563-824/A).

Il contenuto della delibera legislativa 828-563-824/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 16 gennaio 2012 n. 9, pubblicata in GURS n. 3 del 20/1/2012

Ordinanza n. 145 depositata il 23 maggio 2012

Publicata in GU del 13/6/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2 e 9, 2, 3, 4, 5, 7, comma 2, e 8, del disegno di legge 828-563-824 (Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa), promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 27 dicembre 2011, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 5 gennaio 2012 ed iscritto al n. 1 del registro ricorsi 2012.

Udito nella camera di consiglio del 9 maggio 2012 il Giudice relatore Marta Cartabia.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 27 dicembre 2011 e depositato il 5 gennaio 2012, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2 e 9, 2, 3, 4, 5, 7, comma 2, e 8 del disegno di legge n. 828-563-824 (Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa), approvato dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 22 dicembre 2011, in riferimento agli articoli 3, 51, 97, 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione;

che, in assunto del ricorrente, tale delibera legislativa all'art. 1, commi 1 e 2, attivando procedimenti e programmi di reclutamento del personale, violerebbe l'art. 81, comma quarto, Cost., per mancanza di idonea copertura finanziaria;

che il comma 1, prevedendo di rispettare i limiti imposti dagli obiettivi di finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-Legge finanziaria 2007), e successivamente modificato, include il processo di stabilizzazione del personale precario della regione di cui all'art. 1, comma 2, della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 24 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), e i concorsi di cui all'art. 42, comma 2, della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010), all'interno del piano triennale del personale per il triennio 2012-2014;

che, inoltre, il comma 2 dell'articolo censurato dispone che la Regione attivi il reclutamento del personale, anche utilizzando le necessarie procedure speciali;

che l'art. 1, comma 9, sarebbe costituzionalmente illegittimo, poiché, disponendo in materia di indennità, compensi e gettoni spettanti al personale dirigenziale, invaderebbe la competenza statale in materia di ordinamento civile, di cui all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost.;

che, sempre secondo il ricorrente, incorrerebbero nella medesima censura di mancanza di copertura finanziaria ex art. 81 Cost. gli articoli 2 e 3 del predetto disegno di legge;

che, l'art. 2 stabilisce che il Presidente della Regione, previa delibera della Giunta regionale, adotti il piano triennale del fabbisogno del personale per il triennio 2012-2014, tenendo conto delle gravi emergenze di cui soffrirebbero l'ambiente e il territorio regionale, mentre l'art. 3 autorizza il Dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale ad avviare le relative procedure di reclutamento, stabilendo una riserva di posti e prevedendo che vengano individuati i criteri e gli elementi di valutazione dei titoli che tengano conto della valorizzazione dell'esperienza professionale maturata nei servizi comunque prestati per l'amministrazione del personale;

che, osserva ancora il ricorrente, l'art. 4 sarebbe ugualmente costituzionalmente illegittimo ai sensi dell'art. 81, comma quarto, Cost., per ragioni profondamente connesse ai punti precedenti, poiché tale articolo individua le risorse per fare fronte alle iniziative di reclutamento sopramenzionate agli articoli 1, 2 e 3, istituendo un apposito fondo destinato alle nuove assunzioni;

che, secondo il ricorrente, tale articolo non sarebbe attendibile nella quantificazione delle risorse disponibili per tale programma, in particolare perché fa riferimento ad attese cessazioni di servizio che non terrebbero conto, tra l'altro, dei più recenti sviluppi normativi in materia di pensionamento;

che, a termini del ricorso, sarebbe costituzionalmente illegittimo l'art. 5, poiché stabilisce il prolungamento di contratti già prorogati, riguardanti personale assunto a tempo determinato dall'amministrazione regionale, prevedendo la copertura di tali proroghe attraverso la mera iscrizione a bilancio di voci di spesa inferiori nell'ammontare rispetto al passato, determinando la violazione dell'art. 81, comma quarto, Cost.;

che l'art. 7, comma 2, sarebbe in contrasto con l'art. 81, comma quarto, Cost., poiché, consentendo la proroga di contratti a tempo determinato del personale dei consorzi di bonifica, assunto con contratto stipulato ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 30 ottobre 1995, n. 76 (Norme per il personale dell'assistenza tecnica, dell'ESA, dei consorzi di bonifica e degli Enti parco. Disposizioni varie in materia di agricoltura), non individuerrebbe precisamente gli strumenti di copertura, limitandosi ad iscrivere a bilancio un ammontare inferiore per alcune altre voci di spesa;

che l'art. 8, infine, sarebbe censurabile per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., poiché consente la prosecuzione di contratti di lavoro a tempo determinato del personale impiegato dai consorzi di bonifica per funzioni amministrative nel triennio 2007-2009;

che, così facendo, costituirebbe un privilegio nei confronti di soggetti che vedrebbero consolidarsi la situazione di precariato, alimentandone l'aspettativa di una stabilizzazione, e pertanto si porrebbe in contrasto con gli articoli della Costituzione sopracitati, che impongono i canoni di buon andamento e imparzialità alla pubblica amministrazione, attraverso un uguale diritto di accesso ai pubblici uffici attraverso la selezione pubblica;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 16 gennaio 2012, n. 9 (Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, con nota depositata nella cancelleria della Corte il giorno 17 febbraio 2012, il Commissario dello Stato per la regione Siciliana ha preso atto della promulgazione del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana, con espunzione delle parti impugate.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento agli articoli 3, 51, 97, 81 quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2 e 9, 2, 3, 4, 5, 7, comma 2, e 8 del disegno di legge 828-563-824 (Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa), approvato dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 22 dicembre 2011;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la delibera legislativa impugnata è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 16 gennaio 2012, n. 9 (Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che, come costantemente affermato da questa Corte, la promulgazione parziale del testo approvato dall'Assemblea regionale siciliana realizza «l'esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato» dalla medesima Assemblea;

che dunque tale promulgazione sul piano processuale «preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ex plurimis, ordinanze n. 11 del 2012, n. 166, n. 76, n. 2 del 2011; n. 183 del 2010);

che deve essere pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2012.

Ricorso n. 6 depositato il 12 gennaio 2012

Publicato in G.U. n. 8 del 22/2/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 28 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge n. 829 - Norme stralciate dal titolo "Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 31 dicembre 2011.

Gli articoli 7, 9 e 14 si ritiene debbano essere sottoposti al vaglio di codesta Ecc.ma Corte in quanto si pongono in contrasto con il principio posto dall'art. 81 della Costituzione.

Il legislatore regionale non può, invero, sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81 si ispira (ex multis sentenza C.C. n° 359 del 2007) e la copertura di nuove spese, come quelle previste dagli articoli oggetto del presente gravame, deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con le spese che si intende effettuare (sentenza C.C. n° 141 del 2010).

Il precetto dell'articolo 81 Cost. è, peraltro, applicabile anche alle Regioni poiché in "subiecta materia" trova pieno vigore il principio unitario, espresso dall'art. 5 della Costituzione nonché dall'articolo 1 dello Statuto Speciale siciliano, in forza del quale la legislazione regionale deve svolgersi nell'osservanza delle superiori direttive della disciplina giuridica dello Stato.

Pertanto, la disposizione dell'ultimo comma dell'art. 81 riguarda necessariamente oltre che lo Stato anche le Regioni, non dovendosi queste esimersi dall'obbligo di mantenere nei propri bilanci un equilibrio finanziario sostenibile, che la predetta norma esige, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e le risorse dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi (ex plurimis sentenze Corte Costituzionale n° 54/1958, n° 123/1975, n° 331/1988, n° 26/1991, n° 446/1994).

Nella sentenza n° 213 del 2008, inoltre, codesta Corte ha espressamente affermato che il principio di cui all'art. 81, 4° comma della Costituzione è

vincolante anche per le Regioni a statuto speciale ed ha specificato che “ l’obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono sull’esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo” (sentenza C.C. n° 1 del 1996).

Nella sentenza n° 359 del 2007 codesta ecc.ma Corte ha ulteriormente ribadito che all’obbligo posto dall’art. 81 della Costituzione soggiace anche il legislatore siciliano che è vincolato a dare idonea copertura finanziaria alle leggi dallo stesso approvate. Orbene a tale obbligo il legislatore siciliano si è sottratto poiché l’art. 7, che di seguito si riporta, risulta essere privo di un’idonea e ragionevole copertura finanziaria degli oneri derivanti.

Art. 7

Credito d’imposta

1. Per le finalità di cui alla legge regionale 17 novembre 2009, n. 11, da conseguire secondo i termini e le modalità procedurali previste dai provvedimenti attuativi della medesima legge, richiamati all’articolo 1 della legge regionale 12 agosto 2011, n. 20, è autorizzato, a valere sull’esercizio finanziario 2011, l’utilizzo dell’ulteriore importo di 70.000 migliaia di euro, cui si provvede con riduzione di pari importo del fondo di cui all’articolo 3 della legge regionale 26 ottobre 2001, n. 15 e successive modifiche ed integrazioni.

2. L’impegno di spesa derivante dall’attuazione del comma 1 può essere assunto entro i quindici giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge.

Alla maggiore spesa di 70 milioni di euro per l’esercizio 2011 derivante dall’erogazione del contributo sottoforma di credito d’imposta previsto dalla legge regionale n° 11 del 2009 si dovrebbe infatti far fronte con le riduzioni di pari importo del fondo istituito dall’art. 3 della L.R. 15/2001.

La dotazione di detto fondo indisponibile, per espressa previsione del cennato art. 3 L.R. 15/2001, è costituita “da una quota dell’avanzo di amministrazione dell’esercizio finanziario 2000, determinato nel rendiconto generale della Regione per il medesimo esercizio, corrispondente ad entrate tributarie accertate che verranno rimosse a mezzo ruolo nei successivi esercizi finanziari”. La dotazione di detto Fondo è stata valutata originariamente in 4.459 miliardi di lire in considerazione dell’elevato ammontare dell’avanzo di amministrazione (nel 2001 pari a circa 7.563 milioni di euro) prodotto dall’abnorme mole di residui attivi frutto di accertamenti tributari cui non erano, e

tuttora non sono, seguite le ulteriori fasi della riscossione e versamento. Venne, così, posto in essere un meccanismo di neutralizzazione contabile di entrate ritenute irrealizzabili per evitare che fossero utilizzate applicando l'avanzo di amministrazione costituito da residui attivi non reali ma meramente contabili, in quanto originati da crediti di titolo incerto. Il fondo indisponibile in questione, capitolo 215713, è da ritenersi una voce compensativa nelle spese di importo pari a quello dei residui attivi ritenuti di improbabile esazione e, pertanto, inidoneo a dare copertura finanziaria alla disposizione contenuta nell'articolo 7 sopracitato.

Peraltro nel decennio 2000 – 2010 si è assistito, come può evincersi dalla lettura dei dati riportati nei conti consuntivi dei Bilanci della Regione Siciliana, al progressivo incremento negli anni dell'ammontare dell'avanzo di amministrazione in valore assoluto, che nel decorso esercizio ha raggiunto la cifra record di 10.058 milioni di euro, pari ad un terzo delle entrate della regione.

I residui attivi ammontavano dall' 01/01/2010 a 14.961 milioni di euro e soltanto 770 milioni di euro, a conclusione dell'esercizio, risultavano versati, mentre rimanevano da riscuotere oltre 12 miliardi di euro. Per di più la maggior percentuale di riscossione si registrava nei residui relativi al titolo secondo, mentre per le entrate correnti, proprio tra quelle tributarie, risultava versato meno del 6%.

Ad ulteriore conferma dell'evidente esistenza di residui attivi di dubbio titolo e di improbabile riscossione, si ritiene utile riportare i dati del conto consuntivo 2010, parificato dalla Corte dei Conti nella pubblica udienza del 30 giugno 2011 relativi ai capitoli 1023, 1024 e 1203:

IRPEF : versamenti sulla competenza 4.799.966,36 euro a fronte di 5.020.000 di previsione e 220.033.963 di minori entrate;

IRPEG: versamenti sulla competenza 494.599.924 euro a fronte di 620.000.000 di

previsione e 125.400.075 di minori entrate;

versamenti sui residui 6.570.439 euro a fronte di 362.187.954 euro di residui

esistenti all'01/01/2010;

I.V.A. versamenti nella competenza 1.919.458.686 a fronte di 2.020.000.000 di previsione e 100.541.313 di minori entrate;

versamenti sui residui 44.938.613 euro a fronte di 1.906.960.788 di residui

esistenti all'01/01/2010.

In considerazione di quanto rappresentato, da cui può agevolmente desumersi la persistente esistenza nel bilancio della Regione di residui di incerto titolo e dubbia riscossione per importi di notevole consistenza, si ritiene che la prevista riduzione di 70 milioni di euro del fondo indisponibile istituito dall'art. 3 L.R. 15/2001 non sia idonea a dare copertura finanziaria agli oneri derivanti dall'art. 8, ma costituisca piuttosto un artificio contabile privo di attendibilità riguardo all'effettiva esistenza di mezzi finanziari.

Il mezzo di copertura della maggiore spesa individuato dal legislatore non è infatti riconducibile ad alcuna delle modalità di attuazione dell'art. 81 Cost. contemplate dall'art. 17 della L. n° 196/2009, le cui previsioni costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117 della Costituzione e che si applicano alle Regioni a statuto speciale in quanto finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica.

XXXXXXXXXXXX

Anche l'art. 9, che si riporta, è in contrasto con l'art. 81, 3° e 4° comma della Costituzione.

Art. 9

Modifiche all'articolo 132 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, in materia di fondo di garanzia del personale della formazione professionale

1. Al comma 2 dell'articolo 132 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, le parole da 'Per gli anni successivi' sino a '27 aprile 1999, n. 10.' sono soppresse.

La modifica apportata dalla soprariportata norma all'art. 132 della L.R. 4/2003, sostanzialmente sottrae l'iscrizione in bilancio degli stanziamenti in favore del Fondo di Garanzia per il personale della formazione professionale dell'indispensabile preventiva autorizzazione legislativa e delle conseguenti indicazioni delle risorse con cui far fronte alla spesa prevista.

Invero secondo il tenore del vigente articolo 132 la spesa connessa al finanziamento del Fondo in questione è determinata annualmente dalla legge finanziaria (tab. G) ed in essa trova copertura.

Il previsto venir meno della quantificazione annuale dello stanziamento e, si ripete, della correlata indicazione dei mezzi con cui far fronte agli oneri previsti, consentirebbe l'iscrizione diretta nel bilancio di nuove e maggiori spese prive di specifica e puntuale copertura, in contrasto con il precetto posto dall'art. 81, 3° e 4° comma Cost.

Codesta ecc.ma Corte con costante giurisprudenza, invero, non ha ritenuto idonea la copertura di spese di carattere permanente, come l'attuale, con il richiamo a capitoli già previsti in bilancio (sentenza C.C. 123/1975), richiamo questo che, peraltro, è pure formalmente assente.

Codesta Corte ha in proposito affermato, nella sentenza n° 31/1961, che l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto mediante l'iscrizione della stessa in bilancio. Tale iscrizione non produce, e non potrebbe produrre, alcun effetto di per sé ove non trovi corrispondenza in una preesistente legge sostanziale che preveda la quantificazione della spesa, nonché i mezzi per farvi fronte.

Sarebbe invero tautologico e non risolutivo, ai fini del rispetto dell'art. 81 della Costituzione, legittimare la mancata indicazione della copertura della spesa nella legge di autorizzazione con l'inserzione della stessa nelle successive leggi di bilancio.

L'iscrizione della spesa nei documenti finanziari degli anni successivi sarebbe, infatti, sorretta da una previsione legislativa (id est l'art. 132 L.R. 4/2003) priva dell'indispensabile indicazione dei mezzi di copertura, in evidente contrasto con il principio risultante dal combinato disposto dal 3° e 4° comma dell'art. 81 Cost. che sostanzialmente impone al legislatore l'obbligo di farsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, obbligo a cui, ancora una volta, il legislatore siciliano intenderebbe venir meno.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

L'art. 14, che di seguito si trascrive, si ritiene parimenti in contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Art. 14

Norme in materia di agevolazioni per la ricomposizione fondiaria

1. Al comma 1 dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, e successive modifiche ed integrazioni, le parole '31 dicembre 2011' sono sostituite dalle parole '31 dicembre 2013'.

2. Gli oneri derivanti dal comma 1, valutati in 100 migliaia di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2012 e 2013, trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2011-2013, UPB 4.2.1.5.2.

La disposizione prevede l'ulteriore proroga per un biennio delle agevolazioni fiscali di cui all'art. 60 della L.R. 2 del 2002 volte a favorire la ricomposizione fondiaria e consistenti nell'esenzione dalle imposte di bollo e catastale e nella riduzione dell'imposta di registro ed ipotecaria in favore degli acquirenti di terreni agricoli.

Le minori entrate determinate dalle disposte agevolazioni fiscali sono state quantificate in 100.000 euro annui. Tale quantificazione appare invero "ictu oculi" incongrua se posta a confronto con quelle contenute nell'articolo 32 L.R.2/2002 (3.315 migliaia di euro) e nell'articolo 60 L.R. 2/2007 (1000 migliaia di euro) che disponevano entrambe le medesime agevolazioni fiscali rispettivamente nel triennio 2002 – 2004 e 2007 – 2009.

In totale assenza di idonei elementi per la determinazione e valutazione del minore gettito nella relazione tecnica redatta dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 7 L.R. 47/1977, essendo l'articolo in questione frutto di un emendamento presentato in aula, la quantificazione delle minori entrate contenuta nella norma in questione deve ritenersi arbitraria, con conseguente presumibile insufficienza delle risorse individuate per farvi fronte.

Il legislatore pertanto si è sottratto all'obbligo posto dall'art. 81 Cost. di dare adeguata ed attendibile copertura alle nuove e/o maggiori spese o minori entrate che vanno a gravare sugli esercizi futuri compromettendo così l'equilibrio e la solidità del bilancio.

L'esigenza imposta dalla costante interpretazione dell'art. 81, 4° comma non costituisce un vincolo per i Parlamenti futuri ma, piuttosto, tende ad evitare che gli stessi siano costretti a far fronte, al di fuori di ogni margine di apprezzamento, ad oneri assunti in precedenza senza adeguata ponderazione dell'eventuale squilibrio futuro (sentenza C.C. n° 25/1993).

L'obbligo di una ragionevole e credibile indicazione degli oneri e dei relativi mezzi di copertura infatti è diretto ad indurre il legislatore a tenere conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale tra spese ed entrate, la cui alterazione,

in quanto riflettentesi sull'eventuale indebitamento, richiede una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri autorizzati previsti per gli anni futuri.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

gli articoli 7, 9 e 14 del disegno di legge n. 829 - Norme stralciate dal titolo "Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 28 dicembre 2011, per violazione dell'art. 81, 3° e 4° comma della Costituzione.

Palermo 5 gennaio 2012

Il Commissario dello Stato
per la Regione Siciliana
(Prefetto Carmelo Aronica)

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 312 del 10 gennaio 2012 (n. 629)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 311 del 28 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge recante "Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco" (ddl. n. 829 Norme stralciate /A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 5 gennaio 2012;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 309 del 22 dicembre 2011, recante "Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco" (ddl. n. 829 Norme stralciate /A);

Il contenuto della delibera legislativa 829 Norme stralciate/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 10 gennaio 2012 n. 7, pubblicata in GURS n. 3 del 20/1/2012

Ordinanza n. 167 depositata il 21 giugno 2012

Publicata in GU del 27/6/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 7, 9 e 14 della delibera legislativa della Regione siciliana (disegno di legge n. 829), recante «Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco», approvata dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 28 dicembre 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 5 gennaio 2012, depositato in cancelleria il 12 gennaio 2012 ed iscritto al n. 6 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

udito nella camera di consiglio del 23 maggio 2012 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 7, 9 e 14 della delibera legislativa del 28 dicembre 2011 dell'Assemblea regionale siciliana, con la quale la stessa ha approvato il disegno di legge n. 829, recante «Disposizioni in materia di contabilità e patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco», per violazione dell'art. 81, terzo e quarto comma, della Costituzione;

che il ricorrente richiama la giurisprudenza costituzionale, secondo la quale il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio, cui l'art. 81 Cost. si ispira (sentenza n. 359 del 2007) e la copertura di nuove spese, come quelle previste dagli articoli oggetto di gravame, deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, nonché in equilibrato rapporto con le spese che si intende effettuare (sentenza n. 141 del 2010);

che, nel ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, il ricorrente rileva come il precetto dell'art. 81 Cost. sia applicabile anche alle Regioni, comprese quelle ad autonomia differenziata, trovando pieno vigore il principio unitario espresso all'art. 5 Cost., nonché il vincolo della legislazione della Regione siciliana alle superiori direttive della disciplina giuridica dello Stato di cui all'art. 1 dello statuto speciale siciliano, con conseguente obbligo di mantenere nei propri bilanci un equilibrio finanziario sostenibile, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e le risorse dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi (sentenze n. 54 del 1958, n. 123 del 1975, n. 331 del 1988, n. 26 del 1991, n. 446 del 1994);

che il ricorrente rileva che l'art. 7 della delibera legislativa n. 829 del 2011 (d'ora in avanti «art. 7»), intitolato «Credito d'imposta», stabilisce che «1. Per le finalità di cui alla legge regionale 17 novembre 2009, n. 11, da conseguire secondo i termini e le modalità procedurali previste dai provvedimenti attuativi della medesima legge, richiamati all'articolo 1 della legge regionale 12 agosto 2011, n. 20, è autorizzato a valere sull'esercizio finanziario 2011, l'utilizzo dell'ulteriore importo di 70.000 migliaia di euro, cui si provvede con riduzione di pari importo del fondo di cui all'articolo 3 della legge regionale 26 ottobre 2001, n. 15 e successive modifiche ed integrazioni. 2.

L'impegno di spesa derivante dall'attuazione del comma 1 può essere assunto entro quindici giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge»;

che la dotazione del fondo di cui all'articolo 3 della legge della Regione siciliana 26 ottobre 2001, n. 15 (Variazioni al bilancio della Regione ed al bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'anno finanziario 2001 – Assestamento) – osserva il ricorrente – è costituita, per espressa previsione del medesimo art. 3, «da una quota dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio finanziario 2000, determinato nel rendiconto generale della Regione per il medesimo esercizio, corrispondente ad entrate tributarie accertate che verranno rimosse a mezzo ruolo nei successivi esercizi finanziari»;

che il fondo indisponibile in questione, capitolo 215713, dovrebbe essere considerato, secondo il ricorrente, una voce compensativa nelle spese di importo pari a quello dei residui attivi ritenuti di improbabile esazione e che dalla lettura dei dati riportati nei conti consuntivi dei bilanci della Regione siciliana si ricaverebbe il progressivo aumento dell'ammontare dell'avanzo di amministrazione in valore assoluto nel decennio 2000-2010;

che, a giudizio del ricorrente, persistendo nel bilancio della Regione siciliana l'esistenza di residui di incerto titolo e di dubbia riscossione per importi di notevole consistenza, la riduzione del fondo indisponibile di cui all'art. 3 della legge della Regione siciliana n. 15 del 2001 non sarebbe idonea a dare copertura finanziaria agli oneri derivanti dall'art. 7 del disegno di legge regionale, in quanto non riconducibile ad alcuna delle modalità di attuazione dell'art. 81 Cost. contemplate dall'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), le cui previsioni costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117 Cost. e si applicano anche alle Regioni a statuto speciale, in quanto finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica;

che il ricorrente procede poi all'esame dell'impugnato art. 9 del medesimo disegno di legge regionale, il quale sotto la rubrica «Modifiche all'articolo 132 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, in materia di fondo di garanzia del personale della formazione professionale» dispone: «Al comma 2 dell'articolo 132 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, le parole da “Per gli anni successivi” sino a “27 aprile 1999, n. 10” sono soppresse»;

che la modifica prevista dall'art. 9 della delibera legislativa in esame con riguardo all'art. 132, comma 2, della legge della Regione siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003) sottrarrebbe l'iscrizione in bilancio degli stanziamenti in favore del Fondo di garanzia per il personale della formazione professionale all'indispensabile preventiva autorizzazione legislativa e alle conseguenti indicazioni delle risorse utilizzabili per la relativa spesa;

che a tale proposito il Commissario rileva che secondo il tenore del vigente art. 132 della legge della Regione siciliana n. 4 del 2003 la spesa connessa al finanziamento del Fondo in questione è determinata annualmente dalla legge finanziaria (tab. G) ed in essa trova copertura e che il venir meno della quantificazione annuale dello stanziamento e della correlata indicazione dei mezzi con cui far fronte agli oneri previsti consentirebbe l'iscrizione diretta nel bilancio di nuove e maggiori spese prive di specifica e puntuale copertura, in contrasto con il precetto posto dall'art. 81, terzo e quarto comma, Cost.;

che sul punto il Commissario richiama la costante giurisprudenza costituzionale secondo la quale non può ritenersi idonea la copertura di spese di carattere permanente, come l'attuale, con il richiamo di capitoli già previsti in bilancio (sentenza n. 123 del 1975), né con l'iscrizione della nuova o maggiore spesa in bilancio, ove non trovi corrispondenza in una preesistente legge sostanziale che preveda la quantificazione della spesa, nonché i mezzi per farvi fronte (sentenza n. 31 del 1961);

che a giudizio del ricorrente l'iscrizione della spesa nei documenti finanziari degli anni successivi sarebbe priva dell'indispensabile indicazione dei mezzi di copertura, di cui all'art. 81, commi terzo e quarto Cost., per effetto della proposta modifica all'art. 132, comma 2, della legge della Regione siciliana n. 4 del 2003;

che, infine, il ricorrente censura l'art. 14 del medesimo disegno di legge regionale, il quale sotto la rubrica «Norme in materia di agevolazioni per la ricomposizione fondiaria» dispone: «1. Al comma 1 dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, e successive modifiche ed integrazioni, le parole “31 dicembre 2011” sono sostituite dalle parole “31 dicembre 2013”. 2. Gli oneri derivanti dal comma 1, valutati in 100 migliaia di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2012 e 2013, trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2011-2013, UPB 4.2.1.5.2.»;

che in tal modo l'art. 14 prevede l'ulteriore proroga per un biennio delle agevolazioni fiscali di cui all'art. 60 della legge della Regione siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), volte a favorire la ricomposizione fondiaria e consistenti nell'esenzione dalle imposte di bollo e catastale e nella riduzione dell'imposta di registro ed ipotecaria in favore degli acquirenti di terreni agricoli;

che, a giudizio del Commissario dello Stato, la quantificazione delle minori entrate determinate dalle disposte agevolazioni fiscali sarebbe ictu oculi incongrua, se raffrontata con quelle contenute nell'art. 32 della legge della Regione siciliana n. 2 del 2002 e nell'art. 60 della legge della Regione siciliana 8 febbraio 2007, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2007), che disponevano entrambi le medesime agevolazioni fiscali rispettivamente nel triennio 2002-2004 e 2007-2009;

che il ricorrente si duole che, in totale assenza di elementi idonei per la determinazione e la valutazione del minore gettito nella relazione tecnica redatta dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 7 della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), la quantificazione delle minori entrate contenute nella norma in questione sarebbe da ritenersi arbitraria, con conseguente presumibile insufficienza delle risorse individuate per farvi fronte;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, l'art. 14 violerebbe l'obbligo di una ragionevole e credibile indicazione degli oneri e dei relativi mezzi di copertura di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.

Considerato che, successivamente all'impugnazione, la delibera legislativa della Regione siciliana (disegno di legge n. 829), recante «Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco», approvata dall'Assemblea regionale siciliana con deliberazione del 28 dicembre 2011, è stata pubblicata nel Supplemento ordinario n. 1 della Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 3 del 20 gennaio 2012, come legge della Regione siciliana 12 gennaio 2012, n. 7 (Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco), con omissione delle disposizioni oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, il quale viene esercitato necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale siciliana, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia e conseguentemente fa venir meno l'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale (ex plurimis, ordinanze n. 11, n. 12, n. 27 e n. 28 del 2012; n. 2 e n. 57 del 2011, n. 74, n. 155 e n. 212 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008, n. 229 e n. 358 del 2007, n. 410 del 2006);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

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

Ricorso n. 76 depositato il 7 maggio 2012

Publicato in GURS n. 23 del 6/6/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 18 aprile 2012, ha approvato il disegno di legge n. 801 dal titolo "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 21 aprile 2012.

Si ritiene di dover sottoporre al vaglio di codesta Corte le disposizioni di cui agli articoli 1, 6, 8 ed 11 per le motivazioni che di seguito si espongono.

Art. 1, comma 2 – Si autorizza il Ragioniere Generale ad effettuare operazioni finanziarie per il finanziamento di investimenti coerenti con l'art. 3, comma 18 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 e successive modifiche ed integrazioni per un ammontare complessivo pari a 558.200 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2012, pari a 452.500 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2013 e pari a 210.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2014.

La genericità della locuzione "investimenti coerenti" non consente di verificare se la Regione negli effetti osservi le regole ed i limiti previsti dall'art. 3, commi 16-21 bis della legge n. 350/2003.

In proposito codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 70 del 2012 ha affermato che le prescrizioni contenute nelle cennate disposizioni costituiscono contemporaneamente norme di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art.117, 3° comma della Costituzione (in quanto servono a controllare l'indebitamento complessivo delle amministrazioni nell'ambito della cosiddetta finanza allargata, nonché il rispetto dei limiti interni alla disciplina dei prestiti pubblici) e principi di salvaguardia dell'equilibrio del bilancio ai sensi dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Di conseguenza la norma di cui al 2° comma dell'art. 1, poiché non dà garanzie che il nuovo ricorso all'indebitamento sia esente da vizi, non fornendo nel dettaglio la tipologia di investimento in concreto programmata, si appalesa in contrasto, nella parte de qua, con gli artt. 117, 3° comma e 81, 4° comma della Costituzione.

Non può invero ritenersi sufficiente, secondo quanto affermato da codesta Ecc.ma Corte nella cennata sentenza in occasione dello scrutinio di una analoga disposizione della Regione Campania contenuta nella legge di bilancio per il 2011, l'elenco delle U.P.B. da finanziare con il ricorso al mercato, fornito ai sensi dell'art. 3 D.P.R. 488/1969 dall'Amministrazione regionale con nota n. 25726/A.07.01 del 24 aprile 2012 (All. 1).

Nell'allegato 1 alla suddetta nota sono infatti inserite alcune U.P.B., quali ad esempio 1.2.2.6.99, 4.2.2.8.99, 5.2.2.6.99, 7.2.2.6.99, che riportano come descrizione dell'intervento finanziato la dizione "altri oneri comuni" e "altri investimenti", ed altre, quali la 10.5.2.6.1 e la 12.4.2.62, che non appaiono immediatamente riconducibili alle spese di investimento come definite dall'art. 3, comma 18 della Legge 350/2003.

Art. 6, comma 3 - Si autorizza l'assunzione per il biennio 2012/2013 di oneri a carico del bilancio regionale per la gestione di impianti di dissalazione affidati in base a convenzioni prorogate e/o scadute a privati ed enti pubblici, non tutti peraltro individuati con procedure di selezione pubbliche, secondo quanto rappresentato dall'amministrazione regionale nei chiarimenti forniti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969 (All. 2), nonché per il ripianamento di situazioni debitorie pregresse per un importo complessivo nel decennio 2012-2022 di 180 milioni di euro.

Detta disposizione si ritiene essere in contrasto con gli art. 81, 4° comma e 97 della Costituzione giacché non è prevista per gli oneri derivanti dalle lettere b) e c) una copertura nelle forme richieste dall'art. 17 della legge n. 196/2009. In particolare per quanto attiene al pagamento delle obbligazioni pregresse da effettuarsi nel decennio 2012-2022, dai chiarimenti forniti non si rinvennero elementi tali da consentire l'imputazione del debito a carico della Regione né una puntuale quantificazione dello stesso, trattandosi, come emerge peraltro da una relazione ispettiva della stessa amministrazione regionale (All. 3), di gestioni di fatto prive delle prescritte preventive autorizzazioni amministrative. In assenza peraltro dell'indicazione nella scheda tecnica dei criteri seguiti per la quantificazione degli impegni, si ritiene che le autorizzazioni delle spese in questione possano compromettere gli equilibri finanziari sostenibili dei bilanci degli anni futuri non essendo garantita per le spese in questione una copertura

sicura ed in equilibrato rapporto con gli oneri che si intendono sostenere nel prossimo decennio.

Si rileva in proposito che non può ritenersi assolto l'obbligo di copertura della spesa di cui trattasi con l'inserimento delle stesse nella tabella riepilogativa degli effetti della manovra finanziaria fra le maggiori spese (riquadro B2 dell'allegato A alla legge), atteso che le stesse sono elencate anche nel riquadro A2 minori spese.

Nella sostanza il legislatore siciliano ha prima iscritto nel bilancio, di cui al disegno di legge n. 800, la spesa in questione pur in assenza della prescritta preventiva legge sostanziale di autorizzazione e di relativa copertura, per poi ridurla e/o azzerarla con il successivo provvedimento legislativo oggetto del presente gravame, nell'intento di ampliare, così operando, il ventaglio di risorse disponibili con cui far fronte agli oneri previsti.

E' di tutta evidenza che si è in presenza di un artificioso meccanismo contabile che non assicura l'effettività delle risorse finanziarie necessarie per sopperire alla spesa autorizzata.

E' invero tautologico, e non risolutivo ai fini del rispetto dell'art. 81 della Costituzione, (sentenza C.C. n. 135/1968), dare copertura finanziaria a nuovi oneri con riduzione di spese previste in capitoli del bilancio a loro volta iscritti in assenza di una legge sostanziale che ne abbia preventivamente individuato i mezzi con cui farvi fronte.

Analoga censura è mossa riguardo alle previsioni dei **commi 6, 7 ed 8 del medesimo art. 6** in quanto tutti riguardanti oneri già iscritti nel bilancio per il corrente esercizio in assenza di una preventiva legge sostanziale di autorizzazione della spesa o che abbia dato copertura agli incrementi di spese già autorizzate per importi inferiori.

Il 6° comma infatti concerne l'incremento di 500 migliaia di euro alla spesa triennale di 36 milioni di euro autorizzata dall'art. 52 della L.R. n. 11/2010 (cap. 183782 U.P.B. 6.2.1.3.1.) mentre il comma 7 "autorizza" la spesa e il permanere nel bilancio di capitoli di spesa già oggetto di impugnativa il 6 luglio 2011 per violazione degli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione.

Il comma 8 autorizza la maggiore spesa relativa a contributi ad enti o associazioni, di cui all'art. 128 della L.R. n. 11/2010 e all'art. 7 L.R. n. 8/2011, con la riduzione degli stanziamenti operati nel bilancio (ddl 800), per 50.685 migliaia di euro in assenza di una norma sostanziale che li avesse autorizzati per

quegli importi atteso che la cennata L.R. n.11/2010 determinava per l'anno 2012 l'importo di 33.363 migliaia di euro per i contributi in questione.

In proposito nella nota sentenza n. 66 del 1959, codesta eccellentissima Corte ha subito chiarito che il 4° comma dell'articolo 81 della Costituzione "forma sistema con il terzo".

Quest'ultimo dispone invero che con la legge di approvazione non si possono stabilire "nuovi tributi e nuove spese", e cioè non si possono aggiungere spese e tributi a quelli contemplati dalla legislazione sostanziale preesistente, mentre il 4° comma dispone che ogni legge sostanziale che importi "nuove o maggiori spese" deve indicare i mezzi per farvi fronte, e cioè che non possono emanarsi disposizioni che comportino per bilanci pubblici oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga introdotta nella legislazione anche l'indicazione dei mezzi destinati alla copertura di nuovi oneri (sentenze n. 36 e 31 del 1961 e n. 226 del 1976).

Il principio risultante dal combinato disposto del 3° e 4° comma dell'articolo 81 nella sostanza consiste nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte. Obbligo a cui, invece, parrebbe essere venuto meno il legislatore siciliano iscrivendo in bilancio spese pluriennali e/o durature, destinate inevitabilmente ad aumentare nei prossimi anni, senza avere prima provveduto a quantificare gli oneri per l'esercizio in corso e per quelli futuri e dare idonea copertura finanziaria agli stessi con le modalità prescritte dall'art. 17 L. 196/2009.

Ed invero nuove e/o maggiori spese, come quelle in questione per le quali la legge che le autorizza non indica idonei mezzi per farvi fronte, non possono trovare copertura mediante iscrizione negli stati di previsione della spesa, dovendo corrispondere ad un nuovo stanziamento l'indicazione positiva delle risorse (sentenze n. 47 e 49 del 1967 e n. 17 e 135 del 1968).

Art. 6, comma 10 - La disposizione, nel prevedere la proroga di un termine già scaduto da oltre 6 anni, si appalesa in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Essa infatti, nel procrastinare l'applicazione del limite posto al trattamento economico del personale degli enti, aziende ed istituti sottoposti a vigilanza e tutela dell'amministrazione regionale, legittimerebbe ex post l'eventuale

corresponsione di emolumenti in misura superiore a quella prevista dall'art. 31 della L.R. n. 6 del 1997.

In proposito codesta ecc.ma Corte, nel ritenere non costituzionalmente precluse in via di principio le leggi di sanatoria, chiede che le stesse siano sostenute da interessi pubblici, legislativamente rilevanti di preminente importanza generale, (sent. 94/95) i quali per la fattispecie "de qua", in assenza di qualsiasi elemento chiarificatore desumibile dagli atti parlamentari, non risultano essere presenti.

Art. 6, comma 15 - La norma nel disporre la costituzione di un accantonamento negativo ai sensi dell'art. 10, comma 2 della L.R. n. 47/1977 di 191.859 migliaia di euro derivante dalle entrate prodotte dal processo di valorizzazione del patrimonio regionale per integrare la copertura finanziaria della spesa riportata nella tabella A, si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

L'art. 17 della L. n. 196/2009, che rende concreto il principio dell'art. 81 della Costituzione e le cui disposizioni costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica, espressamente esclude invero che si possa dare copertura attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale, quale quella della valorizzazione del patrimonio, a nuovi o maggiori oneri di parte corrente come quelli indicati nel cennato accantonamento positivo di cui alla tabella A.

Art. 6, comma 18 - La norma, nel disporre a carico del finanziamento del servizio sanitario regionale gli oneri derivanti dalla corresponsione dell'indennità di cui all'art. 7 della L.R. n. 20/1990 in favore dei cittadini affetti da talassemia, si pone in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

La Regione, infatti, sottoposta a piano di rientro dei disavanzi regionali introduce impropriamente a carico del Servizio Sanitario Regionale una nuova ragione di spesa senza individuare le ulteriori idonee e specifiche fonti di copertura.

L'erogazione dell'indennità in questione non rientra infatti tra le prestazioni sanitarie, in quanto essa ha una connotazione previdenziale.

La norma in questione, pertanto, attenendo alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, (che, in generale, è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2 lett. m) della Costituzione), eccede dalle competenze della Regione, individuate, in particolare,

dagli articoli 14 e 17 dello Statuto speciale regionale. La definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, infatti, non rientra tra le materie attribuite alla potestà legislativa regionale, ed è pertanto da considerarsi di esclusiva competenza dello Stato.

Inoltre, poiché la norma in questione non quantifica gli oneri da essa derivanti, né gli specifici mezzi per farvi fronte, risulta lesa anche l'art. 81 della Costituzione.

Essa, peraltro, destinando risorse finalizzate al settore sanitario per finalità diverse, pone problemi di compatibilità col Piano di rientro, risultando altresì violato l'art. 2, commi 80 e 95 della L. 191/2009, secondo cui “gli interventi individuati dal Piano di rientro sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del Piano di rientro”.

Art. 6, comma 22 – E' manifestamente irragionevole e quindi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto attribuisce competenze al Dipartimento Aziende Foreste Demaniali, di cui è prevista la soppressione al comma 92 del successivo articolo 11.

Art. 6, comma 26 - Si ritiene che la disposizione, per l'estrema genericità del contenuto, sia in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione oltre che con il principio affermato dalla giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, di legalità sostanziale. Infatti gli enti di cui alla L.R. 98 del 1981 sono gli enti parco e gli enti gestori delle riserve naturali.

I primi sono enti dotati di autonomia amministrativa, gestionale, patrimoniale e sono sottoposti al controllo dell'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente.

I secondi sono invece soggetti dotati di propria soggettività giuridica, anche di diritto privato (province, università, associazioni ambientaliste, azienda foreste demaniali) e non dipendenti in alcun modo dall'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente.

Non si comprende in quale modo l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente possa disporre dei beni appartenenti alle province, alle università o alle associazioni ambientaliste di cui non dispone o su cui non gode alcun diritto reale.

Art. 6, commi 27 e 28 - Prevedono il rilascio di autorizzazioni o concessioni precarie di porzioni di sedi viarie appartenenti al demanio trazzeraie per una serie

di usi, alcuni dei quali anche attinenti ad attività imprenditoriali ed economiche, per una “durata limitata”.

Orbene siffatta limitazione temporale dell’uso del bene demaniale assolutamente indeterminata si pone in contrasto con gli articoli 97 e 117, 2° comma lett. e).

Infatti la locuzione “avente durata limitata” nella sua estrema genericità consentirebbe l’uso particolare del bene pubblico da parte dei privati per periodi anche quasi perpetui, con innegabili refluenze sulla libera concorrenza degli operatori economici non concessionari operanti sul mercato, cui verrebbero precluse le possibilità di accedere all’utilizzo del demanio per un tempo imprecisato.

Codesta ecc.ma Corte ha peraltro riconosciuto con costante giurisprudenza (ex plurimis sentenze nn.307/2003 e 32/2009) che l’assoluta indeterminatezza del potere demandato ad una Pubblica Amministrazione senza indicazione di alcun criterio da parte della legge (come quello in ispecie) viola il principio di legalità sostanziale ex art. 97 della Costituzione.

Inoltre alla fine del **comma 28**, si fa riferimento, per la stima dei valori dei terreni da dare in concessione, ai valori agricoli medi di cui alla legge 22 ottobre 1971 n. 865, mentre con sentenza della Corte Costituzionale n. 181 del 2011 è stato sancito che la valutazione dei terreni va fatta secondo il valore di mercato.

Non risulta invero comprensibile in base a quale principio di buona amministrazione e di tutela del pubblico erario, gli espropri in danno dei privati sono pagati secondo il valore di mercato, mentre i beni demaniali dovrebbero essere concessi ai privati a valori significativamente inferiori.

Inoltre la norma appare non coerente con quanto previsto dal precedente comma 23 dell’art. 6 che prevede, per i canoni concessori a titolo ricognitorio di beni demaniali e patrimoniali, un importo non inferiore a 5.000 euro annui, di gran lunga superiore in moltissimi casi a quello scaturente dall’applicazione dei valori agricolo medi.

Art. 6, comma 30 - Stabilisce il pagamento di un biglietto di accesso per le aree naturali protette e per le aree attrezzate, nonché “per le isole che comprendono aree protette”.

Questo ultimo inciso sembrerebbe determinare il pagamento di un biglietto di accesso alla stessa isola siciliana dando adito a perplessità di ordine

costituzionale. Detta entrata potrebbe, infatti, configurarsi come una vera e propria imposta, in quanto appaiono sussistere tutti gli elementi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale per qualificare un'entrata come tributaria, che, come ha affermato la Corte Costituzionale nella sentenza n. 280/2011, potrebbe essere annoverata tra i "tributi di scopo".

Tale entrata, invero, costituisce un prelievo coattivo, stabilito direttamente ed esclusivamente dalla legge regionale, che non trova la sua fonte in un rapporto sinallagmatico tra le parti.

Viene, infatti, richiesto il pagamento per il mero accesso nell'isola, indipendentemente dall'effettivo ingresso nelle aree protette, per cui il cittadino sarebbe chiamato ad assolvere il pagamento anche se non visita quest'ultime, con ciò vanificando la finalità della norma che è quella di "incrementare i servizi ai visitatori e le attività di tutela delle aree protette regionali".

Il riconoscimento a detta entrata della natura tributaria non esclude, ovviamente, che la Regione siciliana sia facoltizzata ad istituirla, giacché sia le norme statutarie e sia quelle di attuazione statutaria riconoscono alla Regione tale potere. E' necessario, però sottolineare che l'art.6 del D.P.R. 26 luglio 1965, n.1074, stabilisce che la Regione può istituire nuovi tributi in corrispondenza alle particolari esigenze della comunità regionale "nei limiti dei principi del sistema tributario dello Stato".

Occorre pertanto che il nuovo tributo, come precisato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.102 del 15 aprile 2008, non crei "disarmonie o incoerenze con il sistema tributario statale", il quale, allo stato attuale, prevede l'imminente introduzione di un'imposizione comunale correlata allo sbarco sulle isole minori, che viene prevista quale alternativa all'istituzione dell'imposta di soggiorno.

La disarmonia con il sistema tributario statale si rinviene nel contrasto con il principio generale dell'ordinamento che esclude doppie imposizioni sul medesimo presupposto, in quanto il semplice ingresso nella Regione potrebbe configurare anch'esso un'imposta di soggiorno regionale.

Val la pena di sottolineare che un siffatto prelievo, sotto altri aspetti, appare essere in contrasto sia con i principi comunitari di libera circolazione delle persone e delle merci, e sia con l'art. 120 della Costituzione che vieta alle regioni

di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni.

Occorre, infine, considerare che l'istituzione di un nuovo tributo richiede che gli elementi caratterizzanti dell'imposizione, vale a dire il presupposto in positivo, la soggettività passiva, la base imponibile e la misura dell'importo dovuto, in coerenza con quanto stabilito dall'art.23 della Costituzione, debbano essere fissati dalla legge regionale, che invece, nulla dispone al riguardo.

Art.6, comma 34 - La disposizione pone a carico dei soggetti gestori e/o dei richiedenti gli oneri connessi ai controlli effettuati dall'ARPA. L'estrema genericità della norma, che demanda all'Assessore regionale per il Territorio di concerto con quello per l'Economia il compito di emanare un decreto attuativo pone lo stesso in evidente contrasto con l'articolo 97 della Costituzione.

Codesta ecc.ma Corte ha infatti affermato, con costante giurisprudenza (ex plurimis sent. n. 307/2003) che la "assoluta indeterminatezza" del potere demandato ad una pubblica amministrazione <<senza indicazione di alcun criterio da parte della legge>> viola il principio di legalità sostanziale.

Art.8, comma 8 – Il previsto conferimento di immobili di proprietà della Regione, sino alla concorrenza di 800.000 migliaia di euro in un Fondo immobiliare a gestione separata da costituirsi presso l'IRFIS-FinSicilia si ritiene essere in contrasto con l'art.97 della Costituzione.

La genericità della dizione "immobili di proprietà della Regione" non consente di escludere che fra gli stessi possano essere ricompresi beni appartenenti al demanio ed al patrimonio indisponibile, né si rileva tantomeno dal tenore estremamente sintetico della disposizione quale vantaggio economico tragga l'Amministrazione regionale dalla depatrimonializzazione disposta, non essendo indicata nella norma alcuna contropartita per il trasferimento degli immobili stessi.

Non possono peraltro ritenersi esaustivi ai fini della quantificazione degli oneri e della determinazione degli effetti economici patrimoniali derivanti dalla disposizione i chiarimenti forniti dall'amministrazione (all. 4) da cui emergerebbe che l'intero fondo sarebbe destinato a finanziare e garantire investimenti privati.

Non è stato peraltro possibile verificare la natura degli immobili individuati nella relazione tecnica, né asseverare le stime di valore nella stessa indicata.

Inoltre non si riesce a comprendere se la disposizione in questione formi sistema con le successive norme dei commi 9 e 10.

Art. 8, comma 9 – La norma sostituisce l'art. 46 della L.R. n. 50/1976 che contiene una puntuale disciplina della garanzia sussidiaria e limitata (6 miliardi di lire) fornita dall'IRFIS in favore delle imprese industriali ed artigiane che realizzano investimenti nel territorio della Regione per lo svolgimento di attività produttive. Esso quindi "Tout court" renderebbe diretta e totale la garanzia prestata agli imprenditori senza porre alcun limite all'intervento pubblico qualora il privato non adempia ai propri oneri contrattuali nei confronti degli istituti di credito che lo hanno finanziato.

La disposizione, in considerazione della laconicità del suo tenore letterale e dell'assenza di un qualsivoglia limite o criterio di determinazione dello stesso per l'assolvimento della garanzia prestata; rende questa non conforme agli art. 81 e 97 della Costituzione.

Il successivo **comma 10** è di dubbia interpretazione in quanto lo stesso non appare formare sistema con la precedente disposizione del comma 9 che apporta una ben precisa delimitazione al contenuto del sostituito art. 46 della L. n. 50/1973 che disciplina forme di sostegno per le imprese.

La disposizione del comma 10 appare invero formalmente avulsa dal primo menzionato contesto normativo ed addirittura incoerente con lo stesso giacché destinatari non sarebbero soltanto operatori economici ma prioritariamente famiglie e condomini.

La cennata norma, in quanto non riconducibile ad alcuna disciplina organica legislativamente determinata appare quindi affetta da irragionevolezza e in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Art. 8, comma 12 – Limitatamente all'inciso "8, 9, 10 e" di conseguenza alle cennate censure dei precedenti commi si ritiene essere in contrasto con gli articoli 3 e 97 Cost.

Art. 8, commi da 14 a 17 – Le disposizioni prevedono che per le somme iscritte a ruolo di spettanza regionale, la dilazione del pagamento, di cui all'art. 19 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, venga concessa fino ad un massimo di novantanove rate mensili.

Viene stabilito, inoltre, che gli interessi dovuti per tale dilazione e gli interessi di mora dovuti sulle somme iscritte a ruolo e non versate, di cui,

rispettivamente, agli artt. 21 e 30 del D.P.R. n. 602 del 1973, sono rideterminati con decreto dell'Assessore regionale per l'Economia.

Orbene, la potestà legislativa concorrente attribuita alla Regione Siciliana in materia di riscossione dei tributi è riconducibile esclusivamente all'organizzazione del servizio e non agli aspetti sostanziali della disciplina della riscossione dei debiti tributari. Infatti l'art. 17, primo comma, dello Statuto Speciale, prevede che: “ entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato, l'Assemblea regionale può, al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della Regione, emanare leggi, anche relative all'organizzazione dei servizi, sopra le seguenti materie concernenti la Regione.....I) tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse regionale. Tra queste la Regione annovera il servizio di riscossione dei tributi.

Pertanto, le disposizioni contenute nei commi in esame sono censurabili in quanto ledono la competenza esclusiva dello Stato in materia tributaria, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

La Regione Siciliana può, quindi provvedere alla riscossione della entrate ad essa spettanti, di cui agli artt. 36 e 37 dello Statuto Speciale, ma non modificare le norme che attengono alla disciplina statale della riscossione dei tributi.

Inoltre, le disposizioni in esame determinerebbero una violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto dette norme attribuirebbero ai soli contribuenti della Sicilia maggiori agevolazioni per la riscossione delle somme di cui risultano debitori.

Art. 8, comma 18 – Si dispone che le grandi strutture di vendita debbano concordare con il Comune l'orario di apertura al pubblico nonché si prevede la sospensione delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni alle stesse. La disposizione si pone in palese contrasto con il quadro normativo vigente, risultante dall'art. 31, comma 1 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 211, recante “ Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”, come convertito dalla legge 22 dicembre 2011. Tale norma, infatti, intervenendo sull'articolo 3, comma 1, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 233, come convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ha stabilito che le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza il limite del rispetto degli orari di apertura e di chiusura, dell'obbligo della chiusura

domenicale e festiva, nonché di quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio.

La previsione introdotta dal decreto n. 201/2011, che si qualifica come norma di liberalizzazione, è direttamente vincolante anche nei confronti dei legislatori regionali. Come affermato da consolidata giurisprudenza costituzionale, la tutela della concorrenza riservata dall'art. 117, comma 2 lettera e) della Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, comprende anche le misure legislative promozionali che mirano ad aprire ad un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della concorrenza tra imprese (Sent. CC n. 401/2007).

La norma regionale in esame, dunque, introducendo una serie di vincoli e restrizioni in termini di orari di apertura e di giornate di chiusura degli esercizi commerciali, e di autorizzazione all'apertura degli stessi, lungi dal produrre effetti pro-concorrenziali, si pone in aperto contrasto con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e quindi viola l'art. 117, 2° comma lettera e) della Costituzione.

Un secondo elemento di criticità della norma è costituito dalla prevista sospensione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni all'apertura di grandi strutture di vendita.

Sul piano concorrenziale la norma ha una portata ingiustificatamente restrittiva della concorrenza, posto che la sospensione del rilascio di nuovi provvedimenti autorizzatori ha il chiaro effetto di cristallizzare il mercato nel suo assetto esistente e si traduce nella sospensione per un periodo non determinato della libertà di accesso allo stesso, costituzionalmente garantita, seppur subordinatamente al rilascio del provvedimento autorizzatorio.

Da questo punto di vista l'illegittimità della norma discende dal contrasto con gli obiettivi e le previsioni della direttiva 123/2006/CE (c.d. direttiva servizi) la quale, proprio al fine di garantire un mercato interno dei servizi realmente integrato e funzionante, ha – come noto- sottoposto a condizioni assai stringenti la possibilità per i legislatori di subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione; ha inoltre prescritto stringenti requisiti cui gli stessi regimi nazionali devono essere improntati imponendo ai singoli Stati membri di procedere alla revisione dei propri sistemi interni secondo un processo di valutazione multilaterale coordinato dalla Commissione europea.

Nel caso di specie, la gravità della norma “de qua” va ben oltre l’istituzione o il mantenimento di un regime autorizzatorio non conforme su alcuni specifici punti alle prescrizioni comunitarie, e discende dalla interruzione totale per un periodo non determinato dei procedimenti di rilascio dei titoli permissivi. Una previsione siffatta potrebbe considerarsi giustificata soltanto laddove fosse supportata dall’esigenza di apprestare tutela ad altro interesse costituzionalmente rilevante compatibile con l’ordinamento comunitario, non altrimenti tutelabile attraverso misure meno restrittive, nel rispetto del principio di proporzionalità.

In ragione di ciò, poiché la Corte Costituzionale ha ricondotto di recente la disciplina dettata dal decreto nazionale (D. lgs n. 59/2010) di attuazione della direttiva servizi alla “tutela della concorrenza” (sent. n. 235/2011), la violazione delle sue previsioni integra un primo profilo di contrasto con l’art. 117, comma 2 lett. e) Cost.

In aggiunta a tale profilo l’illegittimità della previsione discende in ogni caso dal contrasto diretto con una norma costituzionale (art. 117) che, oltre a ripartire la potestà legislativa tra i diversi livelli istituzionali, enuncia un principio sostanziale di libera concorrenza che la Corte, nella sua giurisprudenza più recente, mostra di voler leggere nella norma costituzionale. In questa prospettiva assume rilievo tra l’altro quanto da ultimo affermato dalla Corte nella citata sentenza n. 150/2011, laddove il Giudice delle Leggi ha chiarito che “l’espressione <<tutela della concorrenza>> di cui all’art. 117, comma 2 lett. e) Cost. determina la necessità di un esame contenutistico sia per ciò che costituisce il portato dell’esercizio della competenza legislativa esclusiva da parte dello Stato, sia per ciò che riguarda l’esplicazione della potestà legislativa regionale riferibile al 3° o 4° comma dell’art. 117 Cost.

Art. 11, comma 2 – La disposizione proroga alcune misure di esenzione delle imposte di bollo e catastali già previste dal comma 1 dell’art. 60 della L.R. 2/2002 e successive modifiche ed integrazioni. Poiché nella allegata relazione tecnica redatta dagli uffici regionali non è in alcun modo indicato il criterio seguito per la determinazione della minore entrata, si ritiene che la stessa sia arbitraria ponendo così la norma in contrasto con l’art.81, 4° comma della Costituzione.

Art. 11, comma 3 - La disposizione testè approvata modifica alla lettera a) l’art. 1 comma 7 della L.R. n. 9/2012 introducendo un regime preferenziale sotto

il profilo degli emolumenti per i dirigenti esterni alla pubblica amministrazione in evidente contrasto con l'art. 45 del D. Leg.vo n. 165/2001 che al comma 1 dispone : "il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi" e, più in generale, con il titolo III del citato D. lgs n. 165 (contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale), che obbliga al rispetto della normativa contrattuale e delle procedure da seguire in sede di contrattazione. Di conseguenza, la norma viola l'art. 117, 2° comma lett. l), Cost. che riserva l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi), alla competenza esclusiva dello Stato, oltre che gli articoli 3 e 97 Cost., che recano i principi di uguaglianza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.

La disposizione testé approvata inoltre potrebbe consentire aumenti retributivi in controtendenza rispetto all'attuale politica statale volta al contenimento delle spese in materia contrattuale ed in particolare l'art. 9, comma 1 del D.L. n. 78/2010 con le conseguenti violazioni dei principi di coordinamento della finanza pubblica e quindi dell'art. 117, comma 3 della Costituzione a cui la Regione non può derogare.

La disposizione in questione eccede dalla competenza esclusiva della Regione in materia dell'ordinamento del personale essendo riconducibile piuttosto a quella del coordinamento della finanza pubblica per la quale ha competenza concorrente ai sensi dell'art. 10 della L. Cost. n. 3/2001.

Art.11, comma 4 - Proroga al 31 dicembre 2014 la validità delle graduatorie del Consorzio Autostrade Siciliane riguardanti gli agenti tecnici esattori stagionali e part time di cui all'art. 5 della L.R. n. 17/2001 di modifica dell'art. 1, comma 1 bis, della L.R. n. 12/1991, ed appare in contrasto con i principi di uguaglianza buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli art. 3 e 97 della Cost. nonché con l'art. 51 Cost.

Esso infatti impedisce nella sostanza l'espletamento di nuove selezioni pubbliche per il personale stagionale e part time del Consorzio Autostradale e il conseguente potenziale inserimento di nuovi dipendenti consolidando piuttosto posizioni di lavoro precario, ingenerando nei destinatari l'aspettativa di una definitiva assunzione con innegabili refluenze negative sul buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione garantiti dall'art. 97 della Costituzione.

Art.11, comma 12 - Nel sopprimere l' Agenzia regionale per l'impiego e per la formazione professionale, fa salve le disposizioni di cui all'art. 12 comma 2 bis della L.R. n. 96/1990, che prevede l'assunzione di personale con selezione diretta e mediante stipula di contratti quinquennali di diritto privato rinnovabili in evidente contrasto con l'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010 secondo cui a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni possono avvalersi di personale a tempo determinato nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Poiché la medesima disposizione afferma che si tratta di un principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica, al quale sono tenute ad adeguarsi anche le regioni e le province autonome, la norma si pone in contrasto con l'art. 117, 3° comma Cost.

Art.11, comma 16 – La disposizione estende a tutti gli enti pubblici non economici, sottoposti a controllo e/o vigilanza della Regione il patrocinio dell'Ufficio legislativo e legale della Regione Sicilia.

Gli avvocati dipendenti di tale Ufficio sono iscritti nell'elenco speciale di cui al comma 4 lett.b) dell'art.3 del R.D.L. 27 novembre 1933, n.1578 che riserva ai professionisti dipendenti l'esercizio dell'attività di rappresentanza e difesa “per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera”. Pertanto in forza della suddetta legge non potrebbero esercitare l'attività per enti diversi dal datore di lavoro.

La disposizione interviene nella materia della professione forense che necessita di una disciplina uniforme sul territorio nazionale essendo la stessa strettamente correlata con quella della rappresentanza in giudizio nei procedimenti processuali, civili, penali, amministrativi, materia questa di evidente competenza esclusiva dello Stato.

La disposizione regionale suindicata è pertanto in contrasto con l'art.117, comma 2, lett.l) Cost., che riserva allo Stato la materia della “giurisdizione e norme processuali” e in subordine del comma 3, in quanto, ancorchè voglia ricondursi la norma alla competenza concorrente in materia di professioni e relativo ordinamento, questa non potrebbe essere esercitata in violazione dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato con le sue leggi (Sentenze C.C. nr.153/2006 e nr.222/2008).

Art. 11, comma 21 e 22 – Le disposizioni in questione riproducono per la stagione venatoria 2012-2013 quanto previsto dall'art. 3 della L.R. 19/2011 con

l'omissione della previsione per le aree all'interno dei siti "Natura 2000" del rispetto delle indicazioni contenute nei piani di gestione degli stessi e delle preventive valutazioni di incidenza di cui agli articoli 4 e 5 D.P.R. n. 357/1992 e s.m.i. Le norme in questione, escludendo la prescritta procedura di valutazione di incidenza ambientale, sono da ritenersi, non solo contrastanti con le direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE, ma anche trasgressive della normativa statale di attuazione di quest'ultime. Esse violano pertanto gli articoli 9, 11, 97 e 117 1° e 2° comma lett. s) della Costituzione.

Art. 11, comma 26 - Si ritiene che la norma sia affetta da irragionevolezza e che violi gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Dalla prevista abrogazione della disposizione del comma 1 dell'art. 122 L.R. 17/2004, a sua volta abrogatrice del 4° comma dell'art. 1 della L.R. n. 6/1988, non può conseguirsi l'effetto di determinare il numero degli esperti fissato da quest'ultima norma.

Dall'abrogazione di una norma non discende infatti la reviviscenza della disciplina precedente a quest'ultima. L'attuale disposizione è quindi priva di effetti ed ingenera dubbi interpretativi sulle applicazioni della legislazione di settore con innegabili negative refluenze sull'operato dell'amministrazione.

Art. 11, comma 29 - La disposizione stabilisce, fra l'altro, l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico per gli incarichi di sovrintendente e/o direttore degli enti teatrali artistici. Essa invade la competenza dello Stato in materia di ordinamento civile e quindi dei rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi) ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma lett.l) della Costituzione.

Art. 11, comma 35 - Viene determinato il parametro massimo cui deve attenersi il trattamento economico dei dirigenti apicali degli istituti, aziende, agenzie, fondazioni, e degli enti regionali sottoposti a tutela e vigilanza della Regione.

La norma esula dalla competenza del legislatore regionale in quanto il trattamento economico fondamentale ed accessorio dei dirigenti è definito dai contratti collettivi ed in generale dal titolo III del D.Leg. 165/2001.

Essa pertanto si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma lett. l) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia

dell'ordinamento civile e quindi dei rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile.

Art. 11, comma 42 – La disposizione sembrerebbe finalizzata a sottrarre i piani regolatori generali adottati e non ancora approvati dall'Assessorato regionale del territorio alla normativa in materia di Valutazione Ambientale Strategica cui devono obbligatoriamente soggiacere tutti i piani e programmi (compresi i piani regolatori) ai sensi della direttiva 2001/41/CE e del decreto legislativo 142/2006.

Essa, invero, introduce un'ambigua disciplina per i piani regolatori in questione disponendo che gli stessi siano oggetto della procedura di verifica di assoggettabilità di cui all'art. 12 del Codice dell'Ambiente senza però prevedere gli ulteriori effetti di tale procedura, lasciando così intendere che la stessa sia sostitutiva della V.A.S.

Orbene, poiché la regolamentazione della Valutazione Ambientale Strategica e della verifica di assoggettabilità di cui agli articoli 6 e 12 del citato Codice dell'Ambiente, sono espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente ed ecosistema, si ritiene che la disposizione regionale “de qua” che introduce una disciplina diversa sia in contrasto con l'art. 117, 1° comma e 2° comma lett. s) della Costituzione.

Art 11, comma 57 - La disposizione “de qua”, prevedendo la proroga con decreto assessoriale della convenzione con l'Artigiancassa S.p.A. fino al pieno recepimento nello Statuto delle norme concernenti il decentramento amministrativo e comunque non oltre il 31 dicembre 2013, disciplina nella sostanza l'affidamento dell'appalto di un servizio in deroga alle normali procedure di gara. Così operando la norma in questione invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale di cui all'art. 117, secondo comma lett. e) della Costituzione, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006 (sentenza C.C. n. 401/2007) fra le cui disposizioni inderogabili si collocano quelle che attendono alla scelta del contraente (alla procedura di affidamento) e al perfezionamento del vincolo negoziale e che costituiscono un limite all'esplicarsi della potestà legislativa della Regione (C.C. n. 320/2008).

Art. 11, comma 61 - La norma si pone in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Cost. in quanto viene previsto un generale ed automatico transito del personale appartenente a società a totale e/o a parziale partecipazione regionale poste in liquidazione in altre società a capitale pubblico senza distinguere la

natura del rapporto di lavoro dei lavoratori interessati al trasferimento e senza procedere ad alcuna forma di selezione degli stessi nonché di verifica della compatibilità dell'assunzione con l'assetto organizzativo funzionale e finanziario delle società destinatarie dei nuovi dipendenti.

La disposizione inoltre sembrerebbe anche costituire un'interferenza in materia di competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, 2° comma lett. l) in quanto interviene nell'ambito dell'ordinamento civile all'interno del quale operano le società in questione anche in tema di rapporti di lavoro con i propri dipendenti soggetti alle norme del codice civile e non del decreto legislativo 165/2001.

Art. 11, commi 82, 83 e 84 -Riproducono sostanzialmente le disposizioni di cui all'art. 38 del disegno di legge n. 471 dal titolo "Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2010" oggetto di gravame dinnanzi alla Corte Costituzionale con il ricorso presentato il 10 maggio 2010.

Le disposizioni prevedono l'applicazione in favore degli impianti di allevamento ittico di un canone ricognitorio richiamando a tal fine norme statali abrogate da 8 anni.

Per l'applicazione di tale canone ridotto, di mero riconoscimento, per costante giurisprudenza (ex plurimis sentenza Corte di Cassazione sezione I n. 17101 del 3/12/2002) non rileva tanto la natura pubblica o privata del concessionario ma il fine di beneficenza o di pubblico interesse che questi si propone di perseguire attraverso la concessione. Perché poi sussistano gli scopi di pubblico interesse occorre, ai sensi dell'art. 37 del regolamento per la navigazione marittima, che il concessionario non ritragga stabilmente alcun lucro o provento dall'uso del bene demaniale.

Siffatto presupposto non può di certo ritenersi sussistente per gli esercenti gli impianti di allevamento ittico che svolgono un'attività imprenditoriale.

La norma in questione quindi creerebbe un innegabile vantaggio per le imprese siciliane alterando la par condicio tra gli operatori economici del settore ed invadendo la competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117 secondo comma lett. e) della Costituzione.

Art. 11, comma 86 - Non appare conforme al principio di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione consentire ai soggetti che hanno sottoscritto il verbale di conciliazione previsto dall'art. 6 della L.R. n. 17/2004 per regolarizzare

occupazioni illegittime di beni demaniali e patrimoniali della Regione la corresponsione per il periodo intercorrente dalla data di presentazione dell'istanza di concessione e quella di rilascio del titolo, del solo canone e non anche degli interessi moratori per il ritardato pagamento, così come previsto per la generalità dei concessionari di beni pubblici.

Art. 11, comma 88 – Si ritiene dovere impugnare la norma in questione per manifesta irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto riproduce la disposizione del precedente comma 87.

Art 11, commi dal 92 al 96 - Tali disposizioni sono affette dal vizio dell'irragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto introducono una disciplina incompatibile con il precedente art. 6, comma 22. Esse infatti prevedono la soppressione del dipartimento regionale aziende foreste demaniali ed il trasferimento delle funzioni al corpo forestale ed alle province regionali mentre il precedente comma 22 dell'art. 6 attribuisce competenze al suddetto dipartimento in materia di determinazione di tariffe afferenti ai canoni di concessione di beni appartenenti al demanio forestale, di terreni al pascolo e dei prodotti di bosco.

Inoltre le norme relative al trasferimento di competenze e funzioni del dipartimento in questione sono estremamente indeterminate e non indicano alcun concreto criterio per la determinazione delle modalità attuative delle stesse demandato al Presidente della Regione come ad esempio riguardo al regime contrattuale da applicare al personale trasferito. Esse si pongono in evidente contrasto con il principio di legalità sostanziale di cui all'art. 97 Cost. (C.C. n. 307/2003 e n. 156/1982). Da ultimo codesta Corte ha affermato "l'imprescindibile necessità che in ogni conferimento di poteri amministrativi venga osservato il principio di legalità sostanziale posto a base dello Stato di diritto. Tale principio non consente "l'assoluta indeterminatezza" del potere conferito dalla legge ad una autorità amministrativa, che produce l'effetto di attribuire, in pratica, una "totale libertà" al soggetto od organo investito della funzione". Non è sufficiente che il potere sia finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma è indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa (sent. CC. 115/2011).

Art 11, comma 97 - La disposizione nel prevedere una proroga generalizzata del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili, si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. 1) della Costituzione che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, nonché con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione. Il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica, connessi ad obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi comunitari, è vincolante per le regioni, al fine di soddisfare esigenze di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica (sent. C.C. n. 51/2012 e 155/2011).

Art. 11, comma 102 – La disposizione realizza una generalizzata sanatoria per tutti i concorsi banditi ed espletati, riservati a personale dipendente privo del requisito del titolo di studio, ma in possesso di professionalità acquisita all'interno delle amministrazioni.

In assenza di particolari elementi cognitivi da cui possa evincersi l'esistenza, da un canto, di specifiche peculiarità della fattispecie tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale in materia di accesso all'impiego pubblico e, dall'altro, di un interesse pubblico legislativamente rilevante, di preminente importanza generale, la norma in questione concretizza una palese violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto volta a fornire copertura legale ad assunzioni ed inquadramenti illegittimamente effettuati.

Art. 11, comma 103 - La norma è censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

La disposta trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato si risolve invero in una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico.

La circostanza che il personale suscettibile di essere stabilizzato senza alcuna prova selettiva sia stato a suo tempo assunto con contratto a tempo determinato, sulla base di un concorso pubblico, per effetto della diversità di qualificazione richiesta dalle assunzioni a termine rispetto a quelle a tempo indeterminato non offre adeguate garanzie né della sussistenza della professionalità necessaria per il

suo stabile inquadramento nei ruoli degli enti locali, né del carattere necessariamente aperto delle procedure selettive (sentenza C.C. n. 235/2009).

Il previo superamento di una qualsiasi prova scritta ed una orale è infatti un requisito troppo generico per autorizzare la successiva stabilizzazione senza concorso in quanto la norma in questione non garantisce che il previo concorso sia riferibile alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato sarà chiamato a svolgere.

Art. 11, comma 105 – La disposizione si pone in evidente contrasto con il principio di legalità sostanziale di cui all’art. 97 Cost.

Essa infatti demanda ad un decreto del Presidente della Regione l’emanazione di disposizioni attuative per la legittimazione e la vendita di suoli armentizi e di porzioni di demanio senza contenere l’indicazione di alcun criterio per l’esercizio di tale potere.

Art. 11, comma 109 – La prevista riduzione del 30% della tariffa per l’istruttoria AIA a favore dei gestori di impianti “cittadini residenti nei territori regionali o società con sede legale in Sicilia” è discriminatoria in relazione alla libertà di stabilimento di cui all’art. 49 del trattato europeo e pertanto viola gli artt. 3, 117, comma 1 e 120 della Costituzione.

Art. 11, comma 112 – Si ritiene che la norma sia in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto, nel modificare l’art. 45 della L.R. n. 9/2009, consente di evitare la revoca del contributo relativo al finanziamento di progetti nell’ambito delle misure del POR Sicilia 2000-2006 o addirittura la restituzione dello stesso da parte dei beneficiari.

La disposizione assume i connotati di una sanatoria che, in assenza di una dimostrazione dell’esistenza di un preminente e rilevante interesse pubblico, rende arbitraria la scelta operata dal legislatore di derogare alla disciplina generale per il settore.

Art. 11, comma 113 - Al fine dell’esame della soprascritta norma è necessario rilevare che il decreto legislativo n. 205 del 3/12/2010, che ha recepito la nuova normativa europea sui rifiuti (direttiva 2008/98 CE) ha modificato le precedenti norme contenute nella parte IV del codice dell’ambiente (decreto legislativo n. 152/2006), cambiando la modalità con cui vengono considerati i residui delle colture agricole e chiarendo il campo di applicazione della norma sui rifiuti stessi. L’articolo 13 della nuova normativa, infatti, riscrivendo e sostituendo

l'art. 185 del codice dell'ambiente, indica tra le categorie escluse dal campo di applicazione del decreto "paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente nè mettono in pericolo la salute umana".

Risulta di conseguenza esclusa la possibilità della combustione dei residui colturali senza relativa produzione di energia e del successivo utilizzo come fertilizzanti, attività che si configura quindi come smaltimento di rifiuti agricoli sottoposti alla parte IV del codice dell'ambiente e pertanto sanzionabile ai sensi dell'articolo 256 dello stesso codice.

Così ripercorso il quadro normativo di riferimento, è necessario verificare se lo stesso trova applicazione nell'ambito regionale siciliano.

Codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza antecedente e successiva alla riforma del Titolo V della Costituzione (ex plurimis sent. 222/2003), ha chiarito che la tutela dell'ambiente è un valore trasversale che interseca materie diverse quali, principalmente, l'urbanistica, i beni ambientali e la sanità.

L'articolo 117, comma 2 lett. s) della Costituzione riserva la "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" alla competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha sancito che "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite".

Lo Statuto speciale siciliano non prevede esplicitamente la materia "ambiente" e pertanto necessita verificare, di volta in volta, sotto quale aspetto la tutela ambientale venga considerata, poiché la Regione siciliana gode di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico e della tutela del paesaggio, ed è titolare di competenza legislativa concorrente sotto il profilo dell'igiene e della sanità.

Orbene, poiché la normativa in questione non è direttamente riconducibile ad alcuna delle materie di competenza regionale, compresa quella dell'agricoltura e foreste, deve concludersi che nel caso in specie sia attribuito allo Stato non solo il recepimento, ma anche la disciplina di attuazione della cennata direttiva europea 2008/98/CE.

E deve conseguentemente ritenersi applicabile in Sicilia l'impianto normativo statale sopra riassunto con conseguente illegittimità costituzionale di ogni norma regionale che abbia in qualunque modo l'effetto di attenuare, o come nel caso in specie, escludere l'applicazione delle determinazioni già assunte dallo Stato per rispondere ad esigenze considerate meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale (sentenza C.C. n. 407/2002).

Con la disposizione in questione il legislatore regionale esorbita dalle competenze attribuitegli dallo Statuto speciale ed introducendo una deroga a quanto prescritto dall'articolo 185 del decreto legislativo 152/2006 rende lecita una condotta sanzionata dall'art. 256 del codice dell'ambiente con la pena dell'arresto da 3 mesi ad un anno o con l'ammenda da 2.600 euro a 26.000 euro, interferendo così nella materia penale di esclusiva spettanza dello Stato. La norma viola pertanto l'articolo 117, 1° e 2° comma lett. s) Cost., nonché l'art. 14 dello Statuto Speciale per interferenza in materia penale.

Art. 11, comma 116 - In merito alla norma in esame si rileva che l'articolo 4 della legge 362/1991 stabilisce che il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, che risultino disponibili per l'esercizio da parte dei privati, abbia luogo mediante concorso.

Il comma 2 del predetto articolo dispone che "Sono ammessi al concorso di cui al comma 1 i cittadini di uno Stato membro della Comunità economica europea maggiori di età, in possesso dei diritti civili e politici e iscritti all'albo professionale dei farmacisti che non abbiano compiuto i sessanta anni di età alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande".

La disposizione censurata prevede una deroga ai limiti di età indicati nel sopra citato comma 2 "nel caso in cui l'assegnazione della gestione provvisoria della sede farmaceutica sia avvenuta non oltre il 31/12/2009".

In proposito, occorre osservare che la Corte Costituzionale ha più volte avuto occasione di sottolineare che, ai fini del riparto delle competenze legislative previsto dall'art. 117 della Costituzione, la materia dell'organizzazione del servizio farmaceutico deve essere ricondotta "al titolo di competenza concorrente della tutela della salute", in quanto "la complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute (...)".

La norma di rango statale prevista dall'art. 4, comma 2, della legge 362/91 riveste la natura di "principio fondamentale", in quanto individua criteri generali relativi all'accesso al concorso che garantiscono unitarietà su tutto il territorio e parità di trattamento tra i farmacisti ai fini del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione.

Per tale ragione, pertanto, la sopracitata disposizione non può essere derogata dalla norma regionale in questione che si pone così in contrasto con gli artt. 3 e 117, 3° comma della Costituzione nonché dell'art. 17 dello Statuto speciale.

Art. 11, comma 118 – La disposizione è affetta da irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 Cost. in quanto riproduce la norma del precedente comma 117.

Art. 11, comma 120 – La disposizione introduce forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle previste dagli articoli 66 e 122 del Codice degli Appalti di cui al D. leg.vo n. 263/2006. Trattandosi di aspetti inerenti alle procedure di affidamento (così come acclarato da codesta Corte nella sentenza n. 411/2008) e quindi rientranti nella materia della tutela della concorrenza, le norme del predetto codice costituiscono un legittimo limite all'esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della Regione. Questa, quindi, si ritiene non possa adottare, per quanto riguarda la tutela della concorrenza, una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il D. Leg.vo n. 163/2006, in attuazione delle prescrizioni poste dalla U.E. (sentenza C.C. n. 221/2010). La norma è pertanto in contrasto con l'art. 117, 2° comma lett. e) Cost.

Art. 11, comma 121 - La disposizione è affetta da palese irragionevolezza ai sensi degli artt. 3 e 97 Cost., in quanto non specifica l'esercizio finanziario a carico del quale viene posta l'erogazione del contributo in favore delle scuole paritarie.

Art. 11, comma 122 – La norma si pone in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto prevede una diversa composizione del Consiglio di amministrazione dell'istituto dei ciechi "Opere Riunite Ignazio Florio e A. Salamone" di Palermo di cui all'art. 2 L.R. 16/1995 che non solo non tiene conto delle previsioni dello Statuto dell'Unione Italiana Ciechi ma anche privilegia inspiegabilmente una sezione provinciale (quella di Palermo) per la designazione dei rappresentanti di un Ente che svolge un'attività in ambito regionale.

Art. 11, commi 123, 124, 125, 126, e 127 - Le norme sono affette dal vizio dell'irragionevolezza ex artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto identiche e/o confliggenti con il comma 22 dell'art. 6 e con il precedente comma 92 dell'art. 11.

Art. 11, comma 129 - La norma è in palese contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Non appare invero conforme al principio di buon andamento della P.A. porre a carico della stessa gli oneri degli enti, associazioni e cooperative private nei confronti dei propri dipendenti. La disposizione arreca evidente aggravio sull'operato del personale dei pubblici uffici interessati e provoca negative refluenze sulle operatività generale degli stessi. Gli oneri finanziari derivanti dalle anticipazioni delle somme dovute quale corrispettivi di servizi resi in concessioni e/o convenzioni da privati non risultano determinati in contrasto con l'art. 81 Cost.

Art. 11, commi dal 131 al 141 - Le norme si ritengono in contrasto con l'articolo 81 della Costituzione in quanto, nonostante siano stati richiesti formali chiarimenti all'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 488/1969 circa l'idoneità di copertura prevista dal comma 139 ovverossia le disponibilità del POR per il fondo sociale europeo 2007-2013, la stessa non ha fornito alcun elemento chiarificatore.

Art. 11, comma 142 - La norma consente agli enti parco, agli operatori agricoli, alle associazioni di produttori ed operatori ambientali e ai comuni, allo scopo di incrementare la fruizione e lo sviluppo delle attività agricole di montagna di realizzare strutture precarie all'interno dei parchi regionali e dei boschi in assenza di qualsivoglia procedura autorizzatoria con grave compromissione della tutela del paesaggio ed ambientale. Essa, pertanto, viola gli articoli 9, 97 e 117 2° comma lett. s) della Costituzione.

Art. 11, comma 146 - La disposizione, ampliando la categoria dei possibili destinatari dei benefici previsti dall'art. 4 L.R. n.20/1999, determina oneri non quantificati e si pone pertanto in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

Art. 11, comma 147 - La norma viola gli art. 3 e 97 della Costituzione in quanto modifica una disposizione statale.

Art.11, comma 148 - Si ritiene che la norma sia in contrasto con l'art. 81 della Costituzione in quanto non determina gli oneri derivanti dalla stessa.

Art.11, comma 152 - La norma appare affetta da irragionevolezza e quindi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto dispone l'istituzione di un nuovo capitolo di spesa per le finalità di cui all'art. 28 della L.R. n. 30/1997 senza però determinarne la dotazione ed indicare i mezzi di copertura dei nuovi oneri.

Art.11, comma 153 – La disposizione in questione si ritiene anche essa irragionevole ai sensi degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Non può invero ritenersi ragionevole, al fine della disciplina dell'organizzazione degli uffici dell'amministrazione regionale e dei rapporti di lavoro della stessa, il rinvio operato dal legislatore alla norma transitoria del D. Leg.vo n. 29 del 1993 attinente all'amministrazione dello Stato. Quest'ultima ha infatti proprie peculiarità ordinamentali riguardanti sia l'assetto organizzativo sia il trattamento giuridico del personale dirigenziale, non omogenee né assimilabili in alcun modo a quelle proprie della Regione siciliana.

La norma di asserita natura interpretativa appare piuttosto uno strumento surrettizio per ritenere i concorsi espletati dall'amministrazione per qualifiche professionali non dirigenziali idonei all'inquadramento dei relativi vincitori quali dirigenti, in palese violazione degli articoli 3, 97 e 81 della Costituzione.

Dall'eventuale applicazione della norma deriverebbe l'inquadramento nei ruoli regionali di un non precisato numero di dirigenti in sovrannumero rispetto alle esigenze dell'amministrazione con conseguente aggravio degli oneri a carico del bilancio, peraltro non quantificati e privi di idonea copertura.

Art.11, commi da 154 a 157- Le disposizioni prevedono l'istituzione dell'Ufficio regionale della persona disabile ma non contemplano né la quantificazione degli oneri né la relativa copertura ponendosi in palese contrasto con l'art.81, 4° comma della Costituzione.

Nei chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale con nota 25726/A.07/01 del 24 aprile 2012 in proposito viene affermato che “stante la complessità della materia in atto non è stata formulata la relativa scheda tecnica”.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

ART. 1, comma 2 per violazione degli artt. 117, 3° comma e 81, 4° comma della Costituzione;

ART 6:

- comma 3, lett. b) e c), per violazione degli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione;
- commi 6, 7 e 8 per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione;
- comma 10 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 15 per violazione degli articoli 81, 4° comma e 117, 3° comma della Costituzione;
- comma 18 per violazione degli articoli 81, 4° comma, 117, 2° comma lett. m) della Costituzione;
- comma 22 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 26 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- commi 27 e 28 per violazione degli articoli 97 e 117, 2° comma lett. e) della Costituzione;
- comma 30 per violazione dell'articolo 36 dello Statuto Speciale e degli articoli 23, 117, 1° comma e 120 della Costituzione;
- comma 34 per violazione dell'art. 97 della Costituzione;

ART. 8:

- comma 8 per violazione art. 97 della Costituzione;
 - comma 9 per violazione degli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione;
 - comma 10 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
 - comma 12 limitatamente all'inciso "8, 9, 10 e" per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
 - commi dal 14 al 17 per violazione degli articoli 3 e 117, 2° comma lett. e) della Costituzione;
 - comma 18 per violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma lett. e) della Costituzione
- ;

ART. 11:

- comma 2 per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione;
- comma 3 lett. a) per violazione degli articoli 3, 97 e 117, 2° comma lett. l) e 3° comma della Costituzione;
- comma 4 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;
- comma 12, limitatamente all'ultimo periodo, per violazione dell'articolo 117, 3° comma della Costituzione;

- comma 16 per violazione dell'art. 117, 2° comma lett. l) e 3° comma della Costituzione;
- commi 21 e 22 per violazione degli articoli 9, 11, 97 e 117, 1° comma lett. s) della Costituzione;
- comma 26 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- commi 29 limitatamente all'inciso "e l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico" e 35 per violazione dell'articolo 117, 2° comma lett. l) della Costituzione;
- comma 42 per violazione dell'art. 117, commi 1 e 2 lett. s) della Costituzione;
- comma 57 per violazione dell'articolo 117, 2° comma lett. e) della Costituzione;
- comma 61 per violazione degli articoli 3, 97 e 117, 2° comma lett. l) della Costituzione;
- commi 82, 83 e 84 per violazione dell'articolo 117, 2° comma lett. e) della Costituzione;
- commi 86, 88, 92, 93, 94, 95 e 96 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 97 per violazione dell'art. 117, 2° comma lett. l) e 3° comma della Costituzione;
- comma 102 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 103 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;
- comma 105 per violazione dell'articolo 97 della Costituzione;
- comma 109 limitatamente all'inciso "Qualora il gestore dell'impianto sia cittadino residente nel territorio regionale o società con sede legale in Sicilia, gli oneri di cui sopra sono ridotti nella misura del 30 per cento" per violazione degli articoli 3, 117, 1° comma, 120 della Costituzione;
- comma 112 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 113 per violazione dell'articolo 117, 1° e 2° comma lett. s) della Costituzione e per interferenza in materia penale in relazione ai limiti posti dall'art. 14 dello Statuto Speciale;
- comma 116 per violazione degli articoli 3, 117, 3° comma della Costituzione e 17 dello Statuto Speciale;
- comma 118 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 120 per violazione dell'art. 117, 2° comma lett. e) della Costituzione;

- commi 121, 122, 123, 124, 125, 126 e 127 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 129 per violazione degli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione;
- commi 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140 e 141 per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione;
- comma 142 per violazione degli articoli 9, 97 e 117, 2° comma lett. s) della Costituzione;
- comma 146 per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione;
- comma 147 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 148 per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione;
- comma 152 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- comma 153 per violazione degli articoli 3, 97 e 81, 4° comma della Costituzione;
- commi 154, 155, 156 e 157 per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione.

Palermo 26 aprile 2012

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 346 del 27 aprile 2011 (n. 693)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 344 del 17-18 aprile 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale.' (ddl. nn. 801/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 26 aprile 2012;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 344 del 17-18 aprile 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale.' (ddl. nn. 801/A).

Il contenuto della delibera legislativa 801/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 9 maggio 2012 n. 26, pubblicata in GURS n. 19 del 11/5/2012

Ordinanza n. 228 depositata l' 11 ottobre 2012

Publicata in GU del 17/10/2012

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, 6, commi 3, lettere b) e c), 6, 7, 8, 10, 15, 18, 22, 26, 27, 28, 30 e 34, 8, commi 8, 9, 10, 12 (limitatamente alle parole: «8, 9, 10 e»), 14, 15, 16, 17 e 18, 11, commi 2, 3, lettera a), 4, 12, ultimo periodo, 16, 21, 22, 26, 29 (limitatamente alle parole: «e l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico»), 35, 42, 57, 61, 82, 83, 84, 86, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 102, 103, 105, 109 (limitatamente alle parole: «Qualora il gestore dell'impianto sia cittadino residente nel territorio regionale o società con sede legale in Sicilia, gli oneri di cui sopra sono ridotti nella misura del 30 per cento»), 112, 113, 116, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 146, 147, 148, 152, 153, 154, 155, 156 e 157 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 801 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 aprile 2012, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 26 aprile 2012, depositato in cancelleria il 7 maggio 2012 ed iscritto al n. 76 del registro ricorsi 2012.

Udito nella camera di consiglio del 19 settembre 2012 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 26 aprile 2012 e depositato il 7 maggio 2012, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto – in riferimento agli artt. 3, 9, 11, 23, 51, 81, quarto comma, 97, 117, commi primo, secondo, lettere e), l), m) e s), e terzo, e 120, della Costituzione, nonché agli artt. 14, 17 e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) – questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 801 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 aprile 2012;

che, delle disposizioni della suddetta delibera legislativa, il ricorrente ha impugnato, in particolare: 1) l'art. 1, comma 2, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione; 2) l'art. 6, comma 3, lettere b) e c), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 97 Cost.; 3) l'art. 6, commi 6, 7 e 8, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.; 4) l'art. 6, comma 10, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 5) l'art. 6, comma 15, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost.; 6) l'art. 6, comma 18, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera m), Cost.; 7) l'art. 6, comma 22, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 8) l'art. 6, comma 26, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 9) l'art. 6, commi 27 e 28, in riferimento agli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera e), Cost.; 10) l'art. 6, comma 30, in riferimento agli artt. 23, 117, primo comma, e 120 Cost. ed all'art. 36 del Regio decreto legislativo

15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); 11) l'art. 6, comma 34, in riferimento all'art. 97 Cost.; 12) l'art. 8, comma 8, in riferimento all'art. 97 Cost.; 13) l'art. 8, comma 9, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 97 Cost.; 14) l'art. 8, comma 10, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 15) l'art. 8, comma 12, limitatamente alle parole «8, 9, 10 e», in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 16) l'art. 8, commi 14, 15, 16 e 17, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera e), Cost.; 17) l'art. 8, comma 18, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), Cost.; 18) l'art. 11, comma 2, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.; 19) l'art. 11, comma 3, lettera a), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost.; 20) l'art. 11, comma 4, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost.; 21) l'art. 11, comma 12, ultimo periodo, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.; 22) l'art. 11, comma 16, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost.; 23) l'art. 11, commi 21 e 22, in riferimento agli artt. 9, 11, 97, 117, primo comma, e secondo comma, lettera s), Cost.; 24) l'art. 11, comma 26, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 25) l'art. 11, commi 29, limitatamente all'inciso «e l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico», e 35, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.; 26) l'art. 11, comma 42, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost.; 27) l'art. 11, comma 57, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; 28) l'art. 11, comma 61, in riferimento agli artt. 3, 97, e 117, secondo comma, lettera l), Cost.; 29) l'art. 11, commi 82, 83 e 84, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; 30) l'art. 11, commi 86, 88, 92, 93, 94, 95 e 96, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 31) l'art. 11, comma 97, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost.; 32) l'art. 11, comma 102, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 33) l'art. 11, comma 103, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost.; 34) l'art. 11, comma 105, in riferimento all'art. 97 Cost.; 35) l'art. 11, comma 109, limitatamente alle parole: «Qualora il gestore dell'impianto sia cittadino residente nel territorio regionale o società con sede legale in Sicilia, gli oneri di cui sopra sono ridotti nella misura del 30 per cento», in riferimento agli artt. 3, 117, primo comma, e 120 Cost.; 36) l'art. 11, comma 112, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 37) l'art. 11, comma 113, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., e all'art. 14 del R.d.lgs. n. 455 del 1946; 38) l'art. 11, comma 116, in riferimento agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., e all'art. 17 del R.d.lgs. n. 455 del 1946; 39) l'art. 11, comma 118, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 37) l'art. 11, comma 120, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; 38) l'art. 11, commi 121, 122, 123, 124, 125, 126 e 127, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 39) l'art. 11, comma 129, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 97 Cost.; 40) l'art. 11, commi 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140 e 141, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.; 41) l'art. 11, comma 142, in riferimento agli artt. 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.; 42) l'art. 11, comma 146, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.; 43) l'art. 11, comma 147, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 44) l'art. 11, comma 148, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.; 45) l'art. 11, comma 152, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.; 46) l'art. 11, comma 153, in riferimento agli artt. 3, 81, quarto comma, e 97 Cost.; 47) l'art. 11, commi 154, 155, 156 e 157, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.;

che la Regione siciliana non si è costituita nel giudizio costituzionale;

che, come rappresentato anche dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana nella memoria depositata il 25 maggio 2012, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnata delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 9 maggio 2012, n. 26 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 3, 9, 11, 23, 51, 81, quarto comma, 97, 117, commi primo, secondo, lettere e), l), m) e s), e terzo, e 120, della Costituzione, nonché agli artt. 14, 17 e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) – degli artt. 1, comma 2, 6, commi 3, lettere b) e c), 6, 7, 8, 10, 15, 18, 22, 26, 27, 28, 30 e 34, 8, commi 8, 9, 10, 12 (limitatamente alle parole: «8, 9, 10 e»), 14, 15, 16, 17 e 18, 11,

commi 2, 3, lettera a), 4, 12, ultimo periodo, 16, 21, 22, 26, 29 (limitatamente alle parole: «e l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico»), 35, 42, 57, 61, 82, 83, 84, 86, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 102, 103, 105, 109 (limitatamente alle parole: «Qualora il gestore dell'impianto sia cittadino residente nel territorio regionale o società con sede legale in Sicilia, gli oneri di cui sopra sono ridotti nella misura del 30 per cento»), 112, 113, 116, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 146, 147, 148, 152, 153, 154, 155, 156 e 157 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 801 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 18 aprile 2012;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 9 maggio 2012, n. 26 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanza n. 251 del 2011; nello stesso senso, ex plurimis, ordinanze n. 28, n. 27, n. 12 e n. 11 del 2012);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2012.

Ricorso n. 77 depositato il 8 maggio 2012

Publicato in GURS n. 24 del 13/6/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 27 aprile 2012, ha approvato il disegno di legge n. 898 dal titolo "Autorizzazione al ricorso ad operazioni finanziarie", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 28 aprile 2012.

Si ritiene che il provvedimento legislativo testé approvato sia in contrasto con gli articoli 81, 4° comma, 117, 3° comma e 119, 6° comma della Costituzione in quanto autorizza il Ragioniere Generale della Regione ad effettuare operazioni finanziarie per investimenti non coerenti con quelli previsti dall'art. 3, comma 18 della legge n. 350 del 2003.

Il suddetto articolo, come modificato dall'articolo 62, comma 9 del D.L. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni in legge n. 133 del 2008, al comma 16 prevede che: "«Ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici, possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. Le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, solo per finanziare spese di investimento»».

Il successivo comma 17 definisce le operazioni finanziarie che costituiscono indebitamento.

Il comma 18 testualmente recita: «Ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti: a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; d) gli

oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; g) i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; h) i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti

di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109; i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio>>.

Queste prescrizioni, secondo quanto affermato da codesta Corte nella sentenza n. 70 del 2012 “costituiscono contemporaneamente norme di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell’art. 117, terzo comma della Costituzione (in quanto servono a controllare l’indebitamento complessivo delle amministrazioni nell’ambito della cosiddetta finanza allargata, nonché il rispetto dei limiti interni alla disciplina dei prestiti pubblici) e principi di salvaguardia dell’equilibrio del bilancio ai sensi dell’art. 81, 4° comma della Costituzione”.

Pertanto la loro mancata osservanza rende costituzionalmente illegittime le previsioni legislative regionali che se ne discostino.

Al riguardo codesta Corte nella sentenza n. 425 del 2004 ha avuto modo di affermare che l'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, non introduce nuove restrizioni all'autonomia regionale, ma enuncia espressamente un vincolo - quello a ricorrere all'indebitamento solo per spese di investimento - che già nel previgente regime costituzionale e statutario il legislatore statale ben poteva imporre anche alle Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario (art. 5 della Costituzione) e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica, nonché del potere di dettare norme di riforma

economico-sociale vincolanti anche nei confronti della potestà legislativa primaria delle Regioni ad autonomia differenziata. E se quest'ultimo vincolo può non trovare più applicazione, in forza della clausola di salvaguardia dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, negli ambiti nei quali le Regioni ordinarie hanno acquisito potestà più ampie, ciò non può dirsi in ambiti, come quello dei principi di coordinamento finanziario (cfr. art. 117, terzo comma), in cui l'autonomia delle Regioni ordinarie incontra tuttora gli stessi o più rigorosi limiti (cfr. sentenza n. 536 del 2002).

La finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della «finanza pubblica allargata» nei cui riguardi lo Stato aveva, e conserva, poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva, e può, chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei.

Codesta Corte ha altresì sancito che spetta alla legge dello Stato definire cosa si intende a questi fini per “indebitamento” e per “spese di investimento”.

Non si tratta infatti di nozioni il cui contenuto si può determinare a priori, in modo assolutamente univoco, sulla base della sola disposizione costituzionale, ma si è in presenza di concetti che si fondano su principi della scienza economica, che non possono dare spazio a regole di concretizzazione connotate da una qualche discrezionalità politica.

Peraltro, le definizioni date dal legislatore nell'articolo 3 della L. n. 350/2003 derivano da scelte di politica economica e finanziaria effettuate in stretta correlazione con i vincoli di carattere sovranazionale, cui anche l'Italia è assoggettata in forza dei Trattati europei e dei criteri politico-economici e tecnici adottati dagli organi dell'Unione Europea nel controllare l'osservanza di tali limiti. La nozione adottata nella suddetta previsione legislativa appare, secondo quanto affermato da codesta Corte “estensiva rispetto ad un significato strettamente contabile, che faccia riferimento solo ad erogazioni di denaro pubblico cui faccia riscontro l'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'ente che effettua la spesa: comprende infatti ad esempio i trasferimenti in conto capitale destinati alla realizzazione degli investimenti di altri enti pubblici o gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica”.

Ciò posto è chiaro che non è ammissibile che ogni ente, e così come ogni regione, faccia in proprio le scelte di concretizzazione delle nozioni di investimento oppure riconduca alle definizioni date dal legislatore statale fattispecie in concreto difformi e non omogenee, come avviene nel caso in ispecie.

Invero, il legislatore statale confortato dalla giurisprudenza di Codesta Corte, nel recepire la nozione di investimento elaborata dalla contabilità pubblica, ha scelto di considerare tale esclusivamente quella spesa da cui deriva un accrescimento “diretto” del patrimonio dell’ente pubblico che la sostiene. In proposito va rilevato che non è un caso che nella Costituzione la limitazione dell’indebitamento alle spese di investimento è collocata nell’ambito della disposizione che attribuisce agli enti un proprio patrimonio (art. 119) ponendo in tal modo un nesso inscindibile, ed immediatamente significativo, tra quest’ultimo e gli investimenti. Per il legislatore costituente sono infatti inquadrabili nella nozione di investimento soltanto, ed esclusivamente, quegli interventi che generano un incremento patrimoniale per l’ente, un aumento del valore del patrimonio.

L’investimento finanziario dovrebbe, infatti, a rigore generare maggiori entrate (derivanti a seconda dell’intervento finanziario, dalle tariffe per l’uso delle infrastrutture ovvero dai flussi di ritorno causati dal plusvalore conseguito dall’ente), entrate che consentirebbero di pagare il servizio del debito senza aggravii di tassazione per le generazioni future.

Inoltre l’applicazione coerente e rigorosa delle disposizioni in questione consente di evitare, anche sul piano politico, istituzionale ed amministrativo, che la sfera di operatività degli enti sia compressa in ragione degli oneri del previsto contratto di mutuo per finanziare interventi non produttivi di utilità economica che rendono irrazionale la traslazione cronologica della spesa sulle generazioni future compromettendo durevolmente il necessario equilibrio fra entrate ed uscite.

E proprio alla luce di queste considerazioni codesta Corte nella prima citata sentenza n. 425 del 2004 ha escluso che possano farsi rientrare nella nozione di investimento, come definita dal comma 18 della legge 350 del 2003, non solo le erogazioni a favore di privati, sia pur effettuate per favorirne gli investimenti, in quanto le stesse non concorrono ad accrescere il patrimonio pubblico nel suo complesso, ma anche, le forme di cofinanziamento regionale di programmi comunitari “che di per sé possono attenersi a tipologie di spesa assai diverse fra di loro, non necessariamente definibili come investimenti secondo il criterio predetto”.

Orbene un primo profilo di censura del provvedimento legislativo in questione verte per l'appunto sul previsto ricorso all'indebitamento per cofinanziare la quota a carico della Regione del Piano Operativo 2007/2013 per l'ammontare complessivo di 66.927 migliaia di euro per l'anno in corso per 69.975 migliaia di euro per l'esercizio 2013.

L'estrema genericità dell'autorizzazione contenuta nell'allegato e la conseguente mancata dimostrazione del rispetto dell'art. 3 comma 18 della legge n. 350/2003 rende necessario sottoporre al vaglio di codesta Corte la legge nella parte de qua.

Inoltre è a priori escluso che si possa ricorrere al mutuo per finanziare la quota regionale degli interventi a valere sul fondo sociale europeo (FSE), in quanto quest'ultimo è rivolto a realizzare misure in favore dell'occupazione e del mercato del lavoro, difficilmente riconducibili alle tipologie di investimento di cui alla sopracitata normativa.

Nonostante siano stati formalmente richiesti utili elementi cognitivi all'amministrazione regionale, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/1969, la stessa non ha fornito (all.1) validi elementi chiarificatori sulle tipologie della spesa finanziate con i fondi strutturali europei.

Analoga necessità si avverte per gli interventi contemplati nei capitoli 546403, 550062, 554229, 554201, 776015, 776016 e 746401.

Nell'allegato alla legge in esame, in ossequio a quanto richiesto da codesta Corte nella recente sentenza n. 70 del 2012, sono riportate le U.P.B. per i capitoli di spesa relativi agli investimenti che si intendono finanziare a dimostrazione del rispetto dei principi posti dal più volte citato art. 3 della L. n. 350/2003 ai fini del ricorso all'indebitamento.

L'indicazione dei capitoli non è tuttavia sufficiente ad assicurare che il disposto ricorso all'indebitamento sia esente da vizi poiché non fornisce, così come richiesto da codesta ecc.ma Corte, "il dettaglio delle tipologie di investimento in concreto programmate" (punto 3.1 in diritto sent. 70/2012).

Poiché nella relazione tecnica al disegno di legge 801 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale", di cui il deliberato legislativo in esame costituisce parte integrante, sono assenti le indicazioni specifiche delle opere che si intendono realizzare, non resta che fare riferimento alla denominazione dei capitoli di spesa elencati, nonché alle relative leggi sostanziali che ne hanno autorizzato l'iscrizione in bilancio.

Orbene, dalla lettura della denominazione del capitolo 554201 per il quale è previsto il ricorso all'indebitamento nell'esercizio 2013 per 170 milioni di euro, emerge che le risorse stanziare sono destinate alla ricostituzione dei boschi deteriorati e distrutti da incendi, appartenenti non solo al demanio regionale ma anche a quelli a qualsiasi titolo nella disponibilità dell'Azienda regionale foreste demaniali. Pertanto, in ipotesi, ben potrebbero essere svolti interventi di rimboschimento e miglioramento fondiario anche in favore di terreni non appartenenti al patrimonio pubblico in evidente contrasto con quanto richiesto dall'art. 3 della L. 350/2003.

Inoltre le ulteriori opere finanziabili "piccole opere di bonifica connesse, risarcimenti, cure colturali e recinzioni" pur se riconducibili in astratto alla categoria delle spese in conto capitale, non appaiono assumere i connotati della comune nozione di investimento. Ovverossia e più semplicemente, non appaiono poter essere ricomprese tout court nell'ambito della categoria delle opere di manutenzione straordinaria giacché gli investimenti finanziabili sembrerebbero assicurare piuttosto la conservazione in buono stato dei beni.

Non secondaria è inoltre la considerazione che tali opere, di norma, sono eseguite dall'amministrazione regionale in economia, come riconosciuto dalla stessa nei chiarimenti forniti con l'allegata nota, avvalendosi direttamente delle prestazioni di circa 27.000 operai stagionali, che fruiscono delle c.d. garanzie occupazionali previste dalla L.R. n. 16/1996, legge questa puntualmente riportata nel nomenclatore del capitolo di spesa.

Proprio il prevalente ricorso alla procedura di amministrazione diretta ed il rinvio fatto nei chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale alla recente L.R. 24/2012 induce a ritenere che si tratti di lavori di mera manutenzione forestale.

Al riguardo si rammenta che l'autorità per la vigilanza sui lavori pubblici nella determinazione n. 9 del 2001, nell'escludere dalla generale limitazione di importo per i lavori in economia quelli agricoli-forestali, ebbe a rilevare che gli stessi non attengono ad opere realizzate né ad impianti ma, piuttosto, si concretano in interventi che fanno rimanere salve le situazioni naturali trattandosi di opere di mera manutenzione forestale.

Ed invero lo stesso legislatore al comma 2 dell'art. 1 della L.R. 24/2012 dal titolo "lavori in economia nel settore forestale" rinvia, nel caso in cui si debbano

realizzare o mantenere opere o impianti, alla norma generale del Codice degli Appalti in tema di affidamento dei lavori.

Orbene, nei chiarimenti forniti l'amministrazione regionale ha tenuto a "sottolineare" che gli interventi di forestazione (ed anche di meccanizzazione) "sono effettuati dalle rispettive amministrazioni prevalentemente con le procedure di amministrazione diretta" con ciò implicitamente confermando che si è in presenza di opere di mera manutenzione forestale.

Al riguardo, si può quindi legittimamente ipotizzare che si intendono finanziare interventi di carattere generico in base ad un programma manutentivo, finalizzato alla conservazione del bene, e che il ricorso all'indebitamento consente di acquisire una provvista finanziaria da utilizzare nell'arco dell'anno.

Nella fattispecie, ai fini del rispetto dei principi posti dal legislatore statale, non rileva la distinzione tra spesa di investimento o spesa in conto capitale o corrente, tra manutenzione straordinaria ed ordinaria, quanto piuttosto l'ammissibilità stessa dell'indebitamento che dalla legge de qua verrebbe autorizzato senza conoscere la natura della spesa, quasi una sorta di sottoscrizione in bianco senza cognizione in concreto della destinazione del debito per finalità produttive o di arricchimento patrimoniale o per spese correnti, illegittime in quanto tali.

Infine determinante è la considerazione che l'intervento in questione, così come quello previsto dal capitolo 554229, è stato inserito dal legislatore nella tipologia della lett. b) del comma 18 dell'art. 3 della L. 350/2003 ovverossia "costruzione, demolizione, ristrutturazione, recupero e manutenzione straordinaria di opere e di impianti".

Orbene, nonostante sia stato formalmente richiesto all'amministrazione regionale di indicare le opere e gli impianti destinatari degli interventi di cui sopra, la stessa ha elencato una serie di attività, tutte riconducibili alla manutenzione, salvaguardia e vigilanza del territorio boschivo ma ha ommesso il dovuto riferimento alle opere ed impianti posto a sostegno dell'inserimento degli investimenti in questione nella cennata lett. b) del comma 18.

Medesime considerazioni vanno svolte per il capitolo 554229 le cui disponibilità dovrebbero finanziare indistintamente "interventi per la rinaturalizzazione del territorio, tutela della diversità biologica e valorizzazione della dimensione sociale turistica e culturale delle foreste".

Dai chiarimenti forniti si evince che si tratta di interventi per i quali la Regione aveva richiesto di utilizzare i fondi FAS e che, in mancanza dei relativi trasferimenti da parte dello Stato, li ha posti a proprio carico finanziandoli con il ricorso al mercato.

La maggior parte degli interventi, per stessa ammissione dei competenti organi regionali, come prima rilevato, sono diretti alla salvaguardia e vigilanza del territorio boschivo.

In assenza di una precisa ed univoca attestazione riguardo alle tipologie di interventi previsti, e quindi nell'impossibilità di verificare se gli stessi siano riconducibili o meno nel concreto alla definizione di investimento posta dal legislatore statale, non ci si può esimere dal sottoporre al vaglio di codesta Corte la parte de qua della legge.

Le stesse censure vanno rivolte per gli "interventi" di cui al capitolo 550062 anch'esso inserito dal legislatore nella categoria di cui alla lett. b) del comma 18 dell'art. 3 della L. 350/2003 "costruzioni, demolizione, ristrutturazione, recupero e manutenzione straordinaria di opere ed impianti". La denominazione del capitolo è infatti "interventi per la prevenzione ed il controllo degli incendi boschivi nonché interventi di tipo conservativo e per l'utilizzo delle tecnologie innovative per la difesa dell'ambiente".

Sembrerebbe invero che non si sia in presenza di opere esclusivamente volte ad incrementare il valore patrimoniale di un'opera e/o impianto pubblico bensì nel campo dell'istituzionale attività volta ad evitare il danneggiamento e il depauperamento del patrimonio boschivo stesso (prevenzione e controllo degli incendi), così come peraltro confermato nei chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale.

In assenza di certezze circa l'utilizzo dell'indebitamento per finanziare opere riconducibili al più volte citato art. 3, comma 18 L. 350/2003 si ritiene necessario sottoporre al vaglio di codesta Corte la parte de qua della legge.

Anche gli interventi previsti dal capitolo 546403 "somme da trasferire all'Ente di Sviluppo Agricolo per la campagna di meccanizzazione agricola", per i quali sono destinati 12.072 migliaia di euro, non appaiono riconducibili alle definizioni di investimento.

Dalle leggi riportate nel nomenclatore del capitolo emerge che il trasferimento di risorse all'Ente di Sviluppo Agricolo è destinato a finanziare l'utilizzo da parte del

predetto ente di personale operaio precario, cui la L.R. 4/2006 all'art. 2 ha assicurato garanzie occupazionali per 179 giornate lavorative. I lavoratori in questione sono utilizzati per lo svolgimento della campagna di meccanizzazione agricola, di cui alla L.R. n. 51/1950, consistente nel fornire prestazioni con le macchine agricole di proprietà dell'ente sia per conto terzi sia in favore di associazioni di piccoli e medi coltivatori diretti.

Peraltro a seguito dell'avvio della procedura di infrazione ex art. 93 par. 2 del Trattato CE avverso la cennata disposizione e le successive leggi di rifinanziamento (ex plurimis L.R. n. 16/1998) il personale operaio in questione ed i mezzi tecnici possono essere anche utilizzati da amministrazioni comunali e provinciali che ne facciano richiesta oltre che dall'amministrazione regionale delle foreste.

L'art. 1 della cennata L. R. n. 16/1998 prevedeva inoltre che il servizio di meccanizzazione agricola dovesse essere riorganizzato da parte dell'ESA, entro un biennio, secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità di gestione e prioritariamente con la revisione delle relative tariffe in modo da assicurare la copertura minima del 40% della spesa.

Tale obiettivo a tutt'oggi, tuttavia, non sarebbe stato raggiunto tant'è che il legislatore, con l'articolo 19 del ddl 732 dal titolo "Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio" approvato dall'Assemblea siciliana il 9 novembre 2011 (ed impugnato dallo scrivente innanzi a codesta Corte per violazione dell'art. 97 della Costituzione il successivo 17 novembre 2011), aveva proposto il differimento del termine per la riorganizzazione del servizio in questione al 2013.

E' di tutta evidenza che l'intervento di cui trattasi non assume connotati tali da poterlo qualificare come investimento finanziabile con l'indebitamento e che, pertanto, lo stesso rende conseguentemente illegittima la legge nella parte de qua; d'altronde la stessa amministrazione regionale, nel chiarire gli interventi finanziabili con il ricorso all'indebitamento, include anche opere quali "lo scerbamento della vegetazione presente nelle strade" che non sono riconducibili alla comune nozione di investimento.

Sostanzialmente per le medesime ragioni non ci si può esimere dal sottoporre all'esame di codesta Corte anche gli interventi di cui ai capitoli 776015, 776016 e 746401.

I capitoli contemplano nelle rispettive denominazioni anche interventi inequivocabili di parte corrente non suscettibili di finanziamento con il ricorso all'indebitamento.

Per espressa ammissione dell'amministrazione regionale negli allegati chiarimenti "gli interventi finanziabili con le risorse di cui ai capitoli 776015 e 776016 si riferiscono prevalentemente ad interventi di somma urgenza per lavori di conservazione, restauro, manutenzione e valorizzazione di monumenti e siti archeologici, nonché per la tutela, la custodia e la manutenzione, la conservazione ed il restauro di beni monumentali naturalistici ed ambientali.

Non viene, invero, esplicitato se gli interventi di manutenzione siano ordinari o straordinari cioè se gli stessi apportino miglioramenti di rilievo ai beni patrimoniali che superano di gran lunga quelli richiesti per conservarli in buono stato o, piuttosto, si limitano al mantenimento della loro funzionalità o alla conservazione degli stessi.

Invero l'asserito finanziamento di lavori di "somma urgenza" (cagionati dal verificarsi di eventi eccezionali o imprevedibili) per le opere realizzate appare di difficile riconduzione alla nozione di investimento.

Si sarebbe infatti in presenza di interventi rapidi di ripristino dell'efficienza del bene messo in discussione da eventi imprevedibili, eseguiti in via straordinaria dal mero punto di vista temporale e procedurale, derogando alle normali procedure amministrativo-contabili.

Questi lavori invero, proprio per il carattere intrinseco di straordinarietà ed urgenza, risultano già iniziati, o addirittura ultimati, al momento in cui si perfeziona l'indebitamento, per cui non è neanche un finanziamento ex ante ma una ratifica ex post per fini contabili della spesa. Le risorse finanziarie acquisite attraverso l'indebitamento sarebbero introitate ai soli fini di cassa e di fatto potrebbero finanziare interventi diversi.

Per di più il capitolo 776016 prevede, oltre alla spesa per la tutela, custodia, conservazione e restauro dei beni monumentali, naturali ed ambientali, anche quella per la loro manutenzione, non specificando tuttavia se questa sia ordinaria o straordinaria, nonché gli oneri relativi per la direzione lavori ed assistenza ai lavori, di certo non riconducibili alla nozione di investimento così come definito dall'art. 3, comma 18 L.350/2003.

Il solo fatto che gli oneri siano inseriti nell'aggregato economico 6 "spese per investimenti" non fa assumere agli stessi tale natura, ed in assenza di espressa

specificazione da parte dell'amministrazione regionale sulla tipologia degli interventi autorizzati, non si può che rilevare la non coerenza degli stessi con il più volte citato art.3, comma 18 L. 350/2003.

Il capitolo 746401, anch'esso inserito nell'aggregato economico 6 "spese per investimenti" prevede addirittura che il contributo in favore dei consorzi ittici costituiti da enti pubblici locali possa essere destinato al funzionamento degli stessi e pertanto non è compatibile con la definizione di investimento finanziabile attraverso il ricorso all'indebitamento.

In conclusione, benché quasi tutti gli interventi oggetto di censura possano essere ricondotti in astratto alla categoria delle spese in conto capitale, non si ha la certezza, in assenza di idonea, dettagliata ed univoca documentazione fornita dall'amministrazione, che siano atti ad assumere il carattere di investimento diretto che legittima il ricorso all'indebitamento pubblico e gli stessi pertanto si pongono in contrasto con gli articoli 81, 4° comma, 117, 3° comma e 119, 6° comma della Costituzione.

PER I MOTIVI SUESPposti

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'allegato 1 del disegno di legge n. 898 dal titolo "Autorizzazione al ricorso ad operazioni finanziarie", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 27 aprile 2012, limitatamente agli interventi contemplati nei capitoli 776015 e 776016 (U.P.B. 3.2.2.6.3), 554201 e 554229 (U.P.B. 10.5.2.6.1), 550062 (U.P.B. 12.4.2.6.4), 546403 (U.P.B. 10.3.2.6.5), 746401 (U.P.B. 10.4.2.6.1), ed i cofinanziamenti P.O. 2007-2013 FSE, FEASR e FEP per violazione dell'articolo 3, della L.350/2003 così come modificato dall'art. 62 comma 9 D.L. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008 e degli articoli 81, 4° comma, 117, 3° comma e 119, 6° comma della Costituzione.

Palermo 3 maggio 2012

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 350 del 22-23 maggio 2012 (n. 703)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 309 del 22 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Autorizzazione al ricorso ad operazioni finanziarie.' (ddl. nn. 898/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 3 maggio 2012;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 309 del 22 dicembre 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Autorizzazione al ricorso ad operazioni finanziarie.' (ddl. nn. 898/A).

Il contenuto della delibera legislativa 898/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 1 giugno 2012 n. 32, pubblicata in GURS n. 28 del 8/6/2012

Ricorso n. 112 depositato il 14 agosto 2012

Pubblicato in GU n. 41 del 17/10/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge n. 184-354 dal titolo "Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 2 agosto 2012.

La norma contenuta nell'articolo 3, comma 5 dell'iniziativa legislativa dà adito a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

La disposizione in questione infatti, nel disporre che le componenti della Commissione regionale per la promozione di condizione di pari opportunità restano in carica fino alla scadenza della legislatura in cui sono state nominate, prevede altresì che "esse continuano, tuttavia, a svolgere le loro funzioni fino al rinnovo della Commissione".

Orbene da tale inciso consegue che i membri della Commissione in questione possano permanere "sine die" nell'esercizio delle loro funzioni fino al rinnovo dell'organismo collegiale per la nomina del quale non è peraltro previsto nel corpo della legge un termine entro il quale si debba dare inizio al procedimento di designazione, né tanto meno è indicato quello in cui si debba concludere.

La natura della Commissione non è peraltro tale da giustificare la deroga alla normativa generale che impone il divieto tassativo di "prorogatio" per gli organi collegiali sancito dalla legge n. 444/1994 e dalla legge regionale n. 22/1995, in conformità con quanto chiarito da codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 208/1992.

Inoltre, rimettere sostanzialmente alla volontà del Presidente della Regione preposto alla nomina della Commissione pari opportunità, la durata della permanenza in carica della precedente Commissione viola il principio della riserva di legge in materia di organizzazione amministrativa nonché quello di imparzialità e del buon andamento.

Codesta Corte, in proposito, nella prima menzionata sentenza n. 208/1992 ha infatti chiarito che una prorogatio di fatto incerta nella sua durata non può costituire regola valevole per gli organi amministrativi.

Un'organizzazione caratterizzata dall'abituale ricorso alla prorogatio si discosta dal modello costituzionale, tanto più se è previsto per legge che gli organi amministrativi abbiano una determinata durata e che quindi la loro competenza sia circoscritta nel tempo, ponendosi altrimenti in essere un potenziale potere di arbitrio in capo all'organo che deve provvedere al rinnovo.

Ancora, in assenza di qualsiasi motivazione a sostegno dell'opportunità della permanenza nelle funzioni dei componenti della Commissione in questione sino alla costituzione del nuovo consesso, correlata a specifiche esigenze e situazioni della Regione Siciliana, deve porsi in rilievo la violazione del principio di eguaglianza rispetto ai membri degli altri comitati ed organi collegiali regionali cui è preclusa la possibilità di prorogatio.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 3, 5° comma del disegno di legge n. 184-354 dal titolo "Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Palermo 7 agosto 2012

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 376 del 9 agosto 2012 (n. 760)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 373 del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione.'(ddl. nn. 184-354/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 7 agosto 2012;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 373 del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione.'(ddl. nn. 184-354/A).

Il contenuto della delibera legislativa 184-354/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 19 settembre 2012 n. 51, pubblicata in GURS n. 41 del 28/9/2012

Ricorso n. 113 depositato il 14 agosto 2012

Publicato in GU n. 41 del 17/10/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge n. 900- Norme stralciate dal titolo "Norme di modifica alla gestione integrata dei rifiuti", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 2 agosto 2012.

Le disposizioni che si riportano danno adito a censura di costituzionalità per le seguenti motivazioni.

Innanzitutto le norme contenute nell'art. 1, comma 6 lett. b) punto 3 e lett. e) che apportano entrambe modifiche all'art. 19 della legge regionale n. 9 del 2010 e s.m.i appaiono censurabili sotto il profilo della violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto introducono discipline tra loro incompatibili.

Infatti la prima disposizione prevede che gli attuali consorzi e società d'ambito continuino ad esercitare il servizio fino al momento della trasmissione del piano d'ambito dalle istituende società consortili all'assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità, comunque fino al 31 dicembre 2012, data in cui si estinguono.

La seconda norma invece dispone che, una volta costituite le società consortili e fino a quando non verrà aggiudicato il servizio al gestore unico ai sensi dell'art. 15 della legge regionale n. 9/2010, gli stessi consorzi e società d'ambito, in qualità di "soggetti già deputati, a qualunque titolo, alla gestione integrata del ciclo dei rifiuti o comunque nella stessa coinvolti, debbano continuare ad assicurare alle medesime condizioni l'integrale e regolare prosecuzione delle attività".

E' di tutta evidenza che soggetti "ope legis" estinti alla data del 31/12/2012 non potranno mantenere la capacità giuridica con conseguente impossibilità per gli stessi di porre in essere qualsiasi attività giuridicamente rilevante quale ad esempio la stipula di contratti e la fatturazione dei servizi resi.

Censurabile parimenti per violazione dell'art. 97, nonché dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione è altresì la previsione del punto 2 della lett. b) del medesimo comma 6.

Con la disposta integrazione del dettato normativo dell'art. 19 della prima menzionata legge regionale n. 9 del 2010, come modificato dall'art. 11, comma 64 della legge regionale n.26 del 2012, viene infatti autorizzato il Dipartimento regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità ad anticipare risorse finanziarie anche ai consorzi e alle società d'ambito in liquidazione, per far fronte ai propri debiti o anticipazioni concessi a seguito di istanza corredata da un piano finanziario di rimborso approvato dal consorzio o dalla società d'ambito ed asseverato dai comuni soci, a valere sui trasferimenti erogati dalla Regione in favore di questi ultimi ai sensi dell'art. 76 della L.R. n. 2/2002 o con eventuali altre assegnazioni di competenza degli enti locali.

La disposizione non prevede però né l'ammontare complessivo delle anticipazioni autorizzabili dal competente Dipartimento regionale, né tanto meno le risorse finanziarie con cui farvi fronte e dare copertura ai nuovi maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Non appare inoltre idonea per fare ritenere la disposizione "de qua" compatibile con l'articolo 81, 4° comma della Costituzione, la circostanza che la stessa integra il dettato normativo del prima cennato comma 2 bis dell'articolo 19 L.R. n. 9/2010 il cui primo capoverso autorizza il Dipartimento regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità ad anticipare le risorse finanziarie a valere sulle disponibilità di cui all'U.P.B. 5.2.1.3.99 cap. 243311 e l'U.P.B. 7.3.1.3.2 cap. 191304.

Il legislatore infatti, in difformità a quanto più volte affermato da codesta Corte, non ha provveduto, prima di disporre la nuova spesa, ad accertare l'eventuale esistenza di risorse disponibili nelle dotazioni dei capitoli in questione, già destinati ad interventi disposti da precedenti norme e, conseguentemente, a stornare i fondi non impegnati per la nuova finalità.

Va altresì, per inciso, rilevato che il nomenclatore del capitolo 191304 "Fondo di rotazione in favore delle società degli ambiti territoriali ottimali destinato a garantire la copertura delle spese inerenti la gestione integrata dei rifiuti nei casi di temporanee difficoltà finanziarie" riporta fra le leggi che autorizzano la spesa, in aggiunta all'articolo 21 della L.R. n. 19/2005, anche l'articolo 61 della L.R. n. 6/2009, l'articolo 45 della L.R. 11/2010 e l'articolo 3 della L.R. n. 7/2011, leggi queste che, ad eccezione della prima, non dispongono

l'erogazione di anticipazioni o finanziamenti alle società degli ambiti territoriali ottimali né, tanto meno, indicano le risorse con cui farvi fronte.

La disposizione censurata, quindi, anche in relazione a quanto rilevato dalla Corte dei Conti in sede di parifica del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2011 (all. 1) potrebbe celare l'intento di regolarizzare "ex post" erogazioni di anticipazioni a soggetti non ammessi al beneficio in questione dalla vigente normativa.

Poiché l'estensione della disciplina delle anticipazioni, originariamente ristretta ai soli Comuni ed Enti locali, potrebbe non essere sostenuta da interessi di preminente importanza generale legislativamente rilevanti (sul punto sent. C.C. n. 94 del 1995) si richiede lo scrutinio di costituzionalità di codesta eccellentissima Corte sulla disposizione "de qua" anche sotto il profilo della violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Anche la norma contenuta nella lett. d) del comma 6 si ritiene debba essere sottoposta al vaglio di codesta Corte per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione. Viene infatti disposta, a seguito della modifica introdotta al comma 8 dell'art. 19 della L.R. n. 9/2010, che tutto il personale di cui ai commi 6 e 7 del medesimo articolo sia assunto all'esito della procedura di costituzione delle S.R.R. e della trasmissione delle rispettive dotazioni organiche senza attendere l'approvazione delle stesse con decreto dell'assessore regionale per l'energia e i servizi di pubblica utilità.

Preliminarmente si prospetta la violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione giacché la disposizione in oggetto appare "ictu oculi" incompatibile con la norma contenuta nel vigente art. 7, comma 9 della L.R. n. 9/2010 in base alla quale la mancata definizione del procedimento di approvazione della dotazione organica da parte dell'Assessore impedisce alle S.R.R. di ricorrere "a qualsiasi assunzione" oltre che all'instaurazione di qualsiasi rapporto di consulenza, collaborazione o incarico esterno, nonché di rapporti di lavoro disciplinati dal D. Leg.vo n. 276/2003.

Non appare invero comprensibile come le S.R.R. possano assumere il personale in base alla adozione della propria dotazione organica quando poi alle stesse è impedito di procedere a "qualsiasi assunzione" prima della conclusione del procedimento di approvazione di quest'ultima.

Inoltre dall'applicazione della norma potrebbe derivare una generale ed automatica assunzione di dipendenti a qualsiasi titolo di persone giuridiche di diritto privato nell'organico di un soggetto pubblico "id est" l'istituenda S.R.R., senza il previo espletamento di alcuna procedura selettiva.

La disposizione in questione costituisce una deroga al principio del concorso pubblico al quale devono conformarsi per consolidata giurisprudenza di codesta Corte le procedure di assunzione del personale delle pubbliche amministrazioni. Dalla disposta integrazione del cennato comma 8 non risulta infatti possibile distinguere modalità e procedure d'assunzioni diverse a seconda che si tratti del personale addetto già in servizio presso le società o i consorzi d'ambito e proveniente dai comuni, dalle province o dalla regione (di cui al comma 6) o di quello indicato dal comma 7 proveniente, oltre che dalle società e dai consorzi d'ambito, anche dalle società a parziale partecipazione pubblica a qualsiasi titolo in servizio alla data del 31 dicembre 2009. Secondo i chiarimenti forniti ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 488/69, alle due categorie di personale in questione appartengono rispettivamente n. 3.289 e 7.890 unità. Il prospettato mancato ricorso alla forma generale ed ordinaria di reclutamento del personale non trova, ad avviso dello scrivente, nella specie alcuna peculiare e straordinaria ragione giustificatrice (che non risulta nel testo della legge e neppure appare ricavabile "aliunde" dagli atti parlamentari) ed appare costituire piuttosto un indebito privilegio per i soggetti che ne possono beneficiare, censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

L'art. 3, che si trascrive, dà adito a censura per violazione dell'art. 97

Art. 3

Istituzione di S.R.R. mediante trasformazione di precedenti ATO

1. *All'articolo 7 della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9 dopo il comma 11 è aggiunto il seguente:*

"11 bis. In deroga a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 19, il consorzio o la società d'ambito, ove il territorio del nuovo ambito territoriale individuato ai sensi dell'articolo 5 coincida esattamente con quello del precedente, può, previa revoca della liquidazione, procedere alla trasformazione in S.R.R., a condizione che nell'ambito sia in

funzione da almeno due anni un patrimonio impiantistico destinato al servizio della raccolta differenziata”

La norma infatti prevede la possibile trasformazione di società d’ambito o consorzi, previa revoca delle procedure di liquidazione in corso, in S.R.R. senza tuttavia disciplinare gli aspetti finanziari dei relativi rapporti attivi e passivi e il finanziamento della spesa per l’estinzione delle passività pregresse. In proposito secondo consolidata giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte (ex plurimis sent. n. 364/2010) non può ritenersi conforme al principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione la totale omissione da parte del legislatore di ogni e qualsiasi disciplina al riguardo. Tale omissione invero è “foriera di incertezza che si può tradurre in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione” e rende irragionevole la disciplina adottata.

Siffatta conclusione è supportata dalle numerose sentenze di codesta Corte (n. 364 e n. 116 del 2007, n. 437 del 2005 e n. 89 del 2000) in cui è stata precisamente affermata l’obbligatorietà, nel trasferimento di compiti da un soggetto pubblico ad un altro, della scelta di tenere indenne l’ente subentrante dalle passività maturate nella gestione di quello sostituito, soppresso o trasformato come nel caso in ispecie, al fine di attuare il principio fondamentale secondo cui le strutture pubbliche destinatarie di interventi di riforma (come le S.R.R. nella fattispecie) devono iniziare ad operare completamente libere dai pesi delle passate gestioni (sentenza n. 437 del 2005).

L’art. 4, che si trascrive, dà adito a censura per violazione degli articoli 97 e 81, 4° comma della Costituzione

Art. 4

Norme per la concessione di garanzie per anticipazione sui crediti nei confronti dei consorzi e delle società d’ambito

- 1. Con riguardo ai debiti dei consorzi e delle società d’ambito maturati fino al 31 dicembre 2012 nei confronti dei terzi creditori, sulla base dei debiti accertati ai sensi dell’articolo 45 della legge regionale 12 maggio 2010 n. 11, e dei commi 2 bis e 2 ter dell’articolo 19 della legge regionale 8 aprile 2010 n. 9, introdotti dall’ articolo 11, comma 64 della legge regionale 9 maggio 2012, n. 26, l’Irfis –Fin Sicilia S.p.A. è autorizzata a rilasciare garanzie fideiussorie a copertura dei rischi derivanti dalle anticipazioni su*

crediti concessi dalle banche, per i servizi resi dalle società d'ambito e dai consorzi d'ambito fino a tutto il 31 dicembre 2012 nonché alla concessione di contributi in conto interessi, per le operazioni di cessione di crediti effettuate dalle banche, comprese le società di factoring e di leasing.

- 2. Le modalità di concessione delle agevolazioni di cui al comma 1 sono fissate con decreto del Presidente della Regione, su proposta dell'Assessore regionale per l'economia di concerto con l'Assessore regionale per l'energia e i servizi di pubblica utilità, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.*
- 3. Il regime di aiuti di cui al presente articolo è attuato in conformità al regolamento CE 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 28 dicembre 2006, serie L 379.*
- 4. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo è stipulata una convenzione tra l'Irfis – Fin Sicilia S.p.A. ed il Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti.*
- 5. Agli oneri derivanti dal presente articolo si fa fronte a valere sulle autorizzazioni di spesa di cui all'articolo 45 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11, come individuate dal comma 2 bis dell'articolo 19 della legge regionale 9/2010 e successive modifiche ed integrazioni.*

Esso infatti autorizza l'IRFIS –Fin Sicilia S.p.A., società a partecipazione regionale, a rilasciare garanzie fideiussorie senza specificazione alcuna sulla natura ed i limiti delle stesse, non solo riguardo ai debiti dei consorzi e delle società d'ambito sinora accertati ma anche su quelli che matureranno in futuro sino al 31 dicembre 2012, nei confronti di terzi creditori per le anticipazioni su crediti che a questi ultimi siano stati concessi dalle banche.

La disposizione inoltre prevede la concessione di contributi in conto interessi per le operazioni di cessione di crediti effettuate da banche e società di factoring e di leasing senza determinare l'ammontare delle spese autorizzate.

La laconicità del tenore letterale della norma in questione e l'assenza di un qualsivoglia limite o criterio di determinazione degli oneri derivanti non solo per l'erogazione dei contributi ma, principalmente, per l'assolvimento della garanzia prestata rende questa non conforme agli articoli 81 e 97 della Costituzione non essendo sufficiente, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di copertura degli oneri

previsti il mero riferimento ad autorizzazioni di spesa già esistenti nel bilancio regionale ma destinati a finalità diverse. “La riduzione o l’utilizzo di precedenti autorizzazioni di spesa deve infatti essere sempre espressa ed analiticamente quantificata in quanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa” come ribadito da codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 115 del 2012.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell’art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I sottoelencati articoli del disegno di legge n. 900- norme stralciate dal titolo “Norme di modifica alla gestione integrata dei rifiuti”, approvato dall’Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012:

- art. 1, comma 6 lett. b) punti 2 e 3, lett. d) e lett. e) per violazione degli articoli 3, 51, 81, 4° comma e 97 della Costituzione;
- art. 3, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;
- art. 4 per violazione degli articoli 81, 4° comma e 97 della Costituzione.

Palermo 7 agosto 2012

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 377 del 5 settembre 2012 (n. 758)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 373 del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Norme di modifica alla gestione integrata dei rifiuti'(ddl. n. 900-Norme stralciate/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 7 agosto 2012;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 373 del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge recante 'Norme di modifica alla gestione integrata dei rifiuti'(ddl. n. 900-Norme stralciate/A).

Il contenuto della delibera legislativa 900 norme stralciate/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 19 settembre 2012 n. 49, pubblicata in GURS n. 41 del 28/9/2012

Ricorso n. 114 depositato il 14 agosto 2012

Publicato in GU n. 42 del 24/10/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge n. 483 dal titolo "Promozione della ricerca sanitaria", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 2 agosto 2012.

L'iniziativa legislativa, seppur meritevole di apprezzamento per le finalità che intende perseguire, non si sottrae alla censura di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Infatti, riguardo alla nuova spesa derivante dal provvedimento legislativo, l'articolo 8 prevede che l'Assessore regionale per la salute è autorizzato a utilizzare una quota a valere sull'1% del Fondo Sanitario Regionale, ai sensi dell'art. 66, comma 9 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, fissata in sede di programmazione delle risorse, non inferiore a un milione di euro e non superiore a tre milioni di euro per anno.

Si dispone inoltre nel 2° comma del medesimo articolo 8 che potranno essere attivate ulteriori risorse a valere sulle quote assegnate alla Regione dei fondi strutturali europei per l'attività di ricerca compatibili con le previsioni e discipline di questi ultimi.

Orbene l'art. 66, comma 9 della cennata legge regionale n. 25 del 1993 stabilisce le modalità ed i criteri per l'assegnazione del fondo sanitario regionale alle unità sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere e, in particolare, dispone che una quota pari all'uno per cento dello stesso sia riservata alle attività a destinazione vincolata, individuate nel piano sanitario regionale ed al finanziamento dei progetti elaborati dai dipartimenti dell'Assessorato regionale alla Sanità, finalizzati al monitoraggio della spesa sanitaria e alla verifica delle iniziative e delle misure di razionalizzazione dei servizi aziendali e delle misure di contenimento della spesa.

Appare evidente pertanto che il legislatore, anzicchè procedere al reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dei nuovi oneri, si limita piuttosto ad inserire una nuova finalità per l'utilizzo delle risorse esistenti.

Peraltro la Commissione legislativa permanente "Bilancio", come può evincersi dall'allegato resoconto della seduta n. 279 del 25 ottobre 2011, ha reso il parere favorevole in base alla previsione dell'Assessorato all'Economia

secondo cui la copertura era “interamente assicurata a valere sulle risorse del Fondo sanitario regionale” senza specificare alcunché circa la sussistenza di eventuali maggiori risorse disponibili.

Si soggiunge che dagli atti parlamentari a conoscenza di questo Ufficio non risulterebbe essere stata redatta la scheda tecnica di cui all’art. 7 della L.R. n. 47/1977 riguardo alla quantificazione delle nuove spese ed al relativo finanziamento né, l’Assessorato all’Economia, peraltro, ha fornito gli elementi chiarificatori richiesti ai sensi dell’art. 3 del D.P.R. n. 488/1969 (All.1).

Non ci si può esimere inoltre dal rilevare che la Regione siciliana è sottoposto a piano di rientro dai disavanzi regionali e che tuttora non è in grado di garantire l’equilibrio di bilancio sanitario con il finanziamento programmato a livello nazionale. L’equilibrio finanziario è infatti raggiunto dalla Regione siciliana grazie ai gettiti derivanti dalle maggiorazioni fiscali di IRAP e addizionale regionale all’IRPEF, obbligatorie in vigore di un piano di rientro.

Inoltre il provvedimento legislativo in questione introduce impropriamente a carico del servizio sanitario regionale una nuova ragione di spesa senza provvedere al contempo all’individuazione di ulteriori e specifiche fonti di copertura, trattandosi nella fattispecie di spese non ricomprese nella definizione del fabbisogno sanitario – e delle conseguenti coperture – ai fini della garanzia dei livelli essenziali di assistenza.

Codesta eccellentissima Corte, ormai con consolidata giurisprudenza (ex plurimis sentenze nr. 115 e 192 del 2012) ha più volte chiarito che l’obbligo della copertura finanziaria imposto dall’art. 81 Cost., costituisce la garanzia costituzionale della responsabilità politica correlata ad ogni autorizzazione legislativa di spesa e che al rispetto di tale obbligo, rientrante tra quelli di coordinamento finanziario, sono tenuti tutti gli enti in cui si articola la Repubblica.

Corollario del principio posto dall’art. 81 è quello dell’equilibrio finanziario sostenibile, elaborato con chiarezza dalla costante giurisprudenza di codesta Corte, anche antecedentemente al trattato di Maastricht, di cui adesso il patto di stabilità e crescita costituisce il principale parametro esterno. La centralità di tale principio è ancora più avvalorata dall’articolo 119 della Costituzione che implica, ed esige, la stretta osservanza del principio della finanza pubblica responsabile e solidale a garanzia della complessiva tenuta del disegno costituzionale.

Il principio dell'articolo 81 è stato reso concreto dal legislatore ordinario che ne ha indicato gli strumenti e le modalità di attuazione nell'articolo 17 della L. 31 dicembre 2009, n. 196 dal titolo "Legge di contabilità e finanza pubblica", le cui disposizioni secondo quanto previsto dall'articolo 19 della medesima legge, costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e che si applicano alle regioni a statuto speciale in quanto finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica.

Il cennato articolo 17 della L. n. 196/2009 dispone, infatti, che in attuazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione, ciascuna legge che comporta nuovi o maggiori oneri deve indicare espressamente la spesa autorizzata e che alla stessa deve essere data copertura "esclusivamente" mediante l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali per le iniziative legislative in itinere o con la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spese o, ancora, con modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Il legislatore siciliano quindi nell'aver operato riguardo alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal provvedimento legislativo in questione con modalità difformi da quelle previste dall'articolo 17 legge n. 196/2009, si è sottratto alle fondamentali esigenze di chiarezza e solidità del bilancio cui l'articolo 81 si ispira, non garantendo per le nuove maggiori spese previste una copertura sufficientemente sicura ed in equilibrato rapporto con gli oneri che si intendono sostenere negli esercizi futuri.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

Il disegno di legge n. 483 dal titolo "Promozione della ricerca sanitaria", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, per violazione dell'articolo 81, 4° comma della Costituzione.

Palermo 7 agosto 2012

Nella fattispecie in esame non si è proceduto alla approvazione di ordine del giorno per la promulgazione parziale, restando in attesa del giudizio della Corte Costituzionale.

Ricorso n. 115 depositato il 14 agosto 2012

Publicato in GU n. 42 del 24/10/2012

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 30 luglio 2012, ha approvato il disegno di legge n. 608 dal titolo "Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia", pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 2 agosto 2012.

Nonostante sia meritevole di apprezzamento l'intento che il legislatore regionale si prefigge di realizzare con il provvedimento legislativo, non ci si può esimere dal sottoporre al vaglio di codesta Corte la norma contenuta nel 4° comma dell'art. 2 in quanto contrastante con il dettato dell'art. 12, 4° comma dello Statuto Speciale che espressamente attribuisce al Governo regionale nel suo complesso e quale organo collegiale la competenza ad emanare i regolamenti di attuazione delle leggi approvate dall'Assemblea.

La suddetta disposizione, infatti, demanda all'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica il compito di determinare con proprio decreto, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, le modalità di attuazione del quoziente familiare che gli enti pubblici operanti nella Regione sono tenuti a considerare nell'erogazione delle prestazioni nell'ambito delle politiche sociali a sostegno delle famiglie.

Le emanande disposizioni applicative, invero, non potrebbero che avere natura sostanzialmente regolamentare in considerazione degli insiti ed imprescindibili caratteri di generalità, astrattezza, indeterminatezza e ripetibilità in quanto la qualificazione di un atto (id est nella fattispecie il decreto) non costituisce di per sé un elemento determinante per individuare la sua natura.

La norma "de qua", come formulata, conferisce all'Assessore al ramo la competenza ad emanare una disciplina di dettaglio della materia, che, sebbene sia previsto che assuma la forma dell'atto amministrativo, contiene tutti gli elementi che ne identificano i caratteri normativi.

Il decreto dell'Assessore dovrà infatti prevedere le modalità che rendono applicabile l'introdotta quoziente familiare stabilendo, per la determinazione dello stesso, il peso specifico dei diversi criteri individuati dal 2° comma dell'art. 2, quale ad esempio il limite di reddito da prendere in considerazione, nonché

l'individuare le prestazioni per la cui erogazione da parte dei comuni e delle province si debba tenere conto dello stesso.

Dall'esplicitazione dei potenziali contenuti del Decreto Assessoriale è di palmare evidenza che lo stesso abbia la funzione di rendere possibile la concreta attuazione della previsione legislativa con disposizioni di carattere generale ed astratto. Pertanto queste non possono che essere contenute in un regolamento di esecuzione, cioè in uno dei regolamenti previsti dalla legge 23 agosto 1988 n. 400.

Stante pertanto la suddetta qualificazione della norma, questa avrebbe dovuto essere emanata con atto del Presidente della Regione su deliberazione del Governo regionale nel rispetto del chiaro dettato del 4° comma dell'art. 12 e dell'art. 13 dello Statuto Speciale.

Anche a volere prescindere da ogni altra considerazione relativa alla sovrapposibilità o meno delle funzioni esercitate dai Ministri della Repubblica con quelle esercitate dagli Assessori regionali, la predetta disposizione statutaria preclude di per sé che venga considerato applicabile, per analogia, il comma 3 dell'art. 17 della citata legge 400/1988 che disciplina l'emanazione dei regolamenti ministeriali o interministeriali.

La disposizione in questione inoltre si pone in contrasto con il D. lgs C.P.S. n. 204 del 1947 recante " Norme per l'attuazione dello Statuto" il cui articolo 13 attribuisce la funzione regolamentare esclusivamente al Presidente della Regione e con il D. leg.vo n. 373 del 2003 contenente le norme di attuazione dello Statuto concernenti l'esercizio nella Regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato, il cui articolo 9, comma 2 prevede per i regolamenti la deliberazione della Giunta di Governo, previa acquisizione del parere obbligatorio del Consiglio di Giustizia Amministrativa, nonché dell'art. 2 del D. leg.vo n. 655 del 1948, come modificato dal D. leg.vo n. 200 del 1999, che impone il controllo di legittimità della Corte dei Conti sugli stessi.

Infine non può non evidenziarsi che, come stigmatizzato dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti nella deliberazione n. 26 del 17 marzo 2009, l'attribuzione all'Assessore regionale della competenza ad emanare disposizioni attuative di una legge regionale non solo sottrae tali provvedimenti al sistema di garanzie ordinamentali prima menzionato ma altera anche le competenze costituzionali dell'esecutivo regionale.

PER I MOTIVI SUESPOSTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

L'articolo 2, 4° comma del disegno di legge n. 608 dal titolo "Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia", approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, per violazione dell'articolo 12, 4° comma dello Statuto Speciale

Palermo 7 agosto 2012

Ordine del giorno approvato nella seduta n. 376 del 9 agosto 2012 (n. 759)

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO che:

la Corte costituzionale, nella sentenza n. 205 del 1996, ha ribadito il principio che la promulgazione parziale di una legge da parte del Presidente della Regione ha come conseguenza la consumazione del potere di promulgazione dello stesso Presidente, provocando la caducazione di tutte le norme non promulgate;

CONSIDERATO che

la citata giurisprudenza costituzionale ha consentito che il Presidente della Regione sia vincolato, riguardo al tipo di promulgazione da esercitare, non solo con delibere legislative, ma anche tramite atti di indirizzo espliciti (mozioni, ordini del giorno);

l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta 373 del 30 luglio 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia' (ddl. nn. 608/A);

la citata delibera è stata impugnata in modo parziale dal Commissario dello Stato con ricorso proposto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente della Regione in data 7 agosto 2011;

RITENUTO che occorre che occorre conciliare l'esigenza che la suddetta delibera sia promulgata, sia pur parzialmente, dal Presidente della Regione, con l'altra che discende dall'opportunità di consentire che la Corte costituzionale si pronunci sulle norme censurate,

IMPEGNA IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

a promulgare, con l'omissione delle parti impuginate la delibera legislativa approvata nella seduta 373 del 30 luglio 2011, ha approvato il disegno di legge recante 'Norme per l'introduzione del quoziente familiare in Sicilia' (ddl. nn. 608/A).

Il contenuto della delibera legislativa 608/A con l'omissione delle parti impuginate è stato trasfuso nella L.r. 19 settembre 2012 n. 50, pubblicata in GURS n. 41 del 28/9/2012