



Consiglio regionale della Calabria

AREA ASSISTENZA COMMISSIONI

Annotazioni su giurisprudenza costituzionale di interesse regionale

Ottobre / Dicembre 2015



Consiglio regionale della Calabria

AREA ASSISTENZA COMMISSIONI

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

dirigente

Maurizio PRIOLO

elaborazione testi

Eliana ROMEO

collaborazione

Giuseppina FEI

Presentazione

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

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

L'elaborato, senza pretesa di esaustività, offre un quadro sintetico di alcune significative sentenze della Corte Costituzionale, emanate nel quarto trimestre del 2015, che presentano profili di interesse regionale.

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

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

In appendice, infine, sono riportati i testi integrali delle sentenze della Corte Costituzionale aventi ad oggetto leggi regionali calabresi nn. 20, 22 e 27 del 2014 e n. 2 del 2013.

Reggio Calabria, 13 gennaio 2016

Indice e massime delle sentenze

Sentenza Corte Costituzionale n. 195 del 22 settembre 2015.....pag. 5

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015

“Illegittima la L. r. Calabria n. 27 del 2014, che attribuisce all’ufficiale dell’anagrafe la competenza ad acquisire, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d’identità, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti *post mortem*, in quanto invade la competenza esclusiva statale in materia di anagrafi e di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.”

Testo integrale della sentenza n. 195 del 22 settembre 2015 (appendice).....pag. 40

Sentenza Corte Costituzionale n. 215 del 7 ottobre 2015.....pag. 9

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

“Incostituzionale la L. r. Veneto n. 30 del 2014, nella parte in cui introduce, con riguardo alle opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt, un’esonazione dall’autorizzazione per le varianti di tracciato che non superino i 500 metri, in violazione della normativa statale in materia di valutazione d’impatto ambientale”.

Sentenza Corte Costituzionale n. 217 del 20 ottobre 2015.....pag. 12

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

“Illegittima la L. r. Umbria n. 19 del 2014 che, identificando la nuova professione di operatore in discipline bionaturali, eccede i limiti della competenza legislativa regionale nella materia di legislazione concorrente delle professioni.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 218 del 22 settembre 2015....pag.15

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

“È legittima, in quanto reca principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, la previsione del decreto legge n. 90 del 2014 in materia di *turn over*, che fissa il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini

percentuali rispetto al contingente di personale di ruolo cessato nell'anno precedente.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 219 del 22 settembre 2015...pag. 19

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

“Non fondate le questioni di legittimità aventi ad oggetto l’art. 3, c. 1, lett. d), della L. r. Calabria n. 20 del 2014, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all’art. 117, c. 1 e 2, lett.s), Cost., in quanto la disposizione censurata è conforme alla normativa statale, a sua volta rispettosa del diritto dell’Unione.”

Testo integrale della sentenza n. 219 del 22 settembre 2015 (appendice).....pag. 47

Sentenza Corte Costituzionale n. 227 del 7 ottobre 2015.....pag. 22

Depositata in Cancelleria l’11 novembre 2015

“Illegittima la L. r. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui reca nuove norme in materia di cessione delle autorizzazioni all’esercizio e degli accreditamenti di strutture sanitarie, nonché di decadenza dalle predette autorizzazioni, che interferiscono con le attribuzioni del Commissario ad *acta* ed ostacolano la piena attuazione del piano di rientro.”

Testo integrale della sentenza n. 227 del 7 ottobre 2015 (appendice).....pag. 52

Sentenza Corte Costituzionale n. 228 del 21 ottobre 2015.....pag. 26

Depositata in Cancelleria l’11 novembre 2015

“Illegittima la L. r. Calabria n. 2 del 2013, nella versione previgente alle modifiche introdotte dalla L.r. Calabria n. 15 del 2014, nella parte in cui prevedeva che i tre componenti del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale fossero scelti, da parte dell’Assemblea legislativa regionale, nell’ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte.”

Testo integrale della sentenza n. 228 del 21 ottobre 2015 (appendice).....pag. 61

Sentenza Corte Costituzionale n. 245 del 4 novembre 2015.....pag.29

Depositata in Cancelleria il 3 dicembre 2015

“Illegittima la legge n. 147 del 2013, nella parte in cui ricollega al semplice silenzio dell’Agenzia del demanio un’efficacia preclusiva al rinnovo del contratto di locazione di immobili stipulati dalle amministrazioni pubbliche.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 261 del 17 novembre 2015...pag. 33

Depositata in Cancelleria l’11 dicembre 2015

“Illegittima la disposizione del decreto-legge n. 133 del 2014, che non prevede che il piano strategico nazionale della portualità e della logistica sia adottato in sede di Conferenza Stato-Regioni.”

Sentenza Corte Costituzionale n. 272 del 1 dicembre 2015.....pag. 36

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2015

“Viola i principi costituzionali di ragionevolezza, omogeneità e proporzionalità della sanzione, di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché l’autonomia regionale nella materia dell’organizzazione amministrativa, la disposizione contenuta nel decreto legge n. 66 del 2014, che sanziona con il blocco totale delle assunzioni qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte di un’amministrazione debitrice, con l’esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, a prescindere dall’entità dell’inadempimento e dalle sue cause”.

Appendice:

Sentenze della Corte Costituzionale riguardanti la Regione Calabria

Testo integrale della sentenza n. 195 del 22 settembre 2015pag. 40

Testo integrale della sentenza n. 219 del 22 settembre 2015pag. 47

Testo integrale della sentenza n. 227 del 7 ottobre 2015pag. 52

Testo integrale della sentenza n. 228 del 21 ottobre 2015.....pag. 61

Sintesi delle sentenze

Sentenza Corte Costituzionale n. 195 del 22 settembre 2015

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015

Materia: sanità pubblica; norme in tema di donazione degli organi e tessuti;

Norme impugnate: L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 recante “Norme in tema di donazione degli organi e tessuti”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 195 del 2015 ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale della L. r. Calabria n. 27 del 2014, che attribuisce all’ufficiale dell’anagrafe la competenza ad acquisire, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d’identità, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti *post mortem*, in quanto invade la competenza esclusiva statale in materia di anagrafi e di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

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

- 1) La L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 riconosce ai cittadini maggiorenni la possibilità di esprimere la propria dichiarazione di volontà, in ordine alla donazione di organi *post mortem*, all’ Ufficio Anagrafe del proprio Comune di appartenenza, in sede di rilascio o di rinnovo del documento d’identità, e regola i relativi obblighi dell’amministrazione.

Tale legge è stata censurata dal Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui violerebbe la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di:

- “anagrafi” (**art. 117, c. 2, lett. i, Cost.**) e “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato” (**art. 117, c.2, lett. g, Cost.**), in quanto la possibilità di manifestare il consenso o il diniego alla donazione di organi e tessuti *post mortem* in occasione del rilascio o del rinnovo del documento d’identità concerne gli obblighi e compiti dell’ufficio anagrafe (Tale possibilità è, peraltro, già prevista dal legislatore statale con l’art. 3, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, e con

l'art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98);

- “ordinamento civile” (**art. 117, c. 2, lett. 1, Cost.**), poiché la donazione di organi e tessuti *post mortem* presuppone un atto di disposizione del proprio corpo da parte del donante;

- principi fondamentali in materia di “tutela della salute” (**art. 117, c. 3, Cost.**), in quanto non si richiede al donante la prestazione del consenso informato.

In via preliminare, la Corte Costituzionale esclude la sussistenza di vizi di inammissibilità e, specificatamente, del vizio di genericità, della questione di legittimità costituzionale della intera L. r. Calabria n. 27 del 2014. Difatti, il contenuto della legge impugnata si esaurisce nel primo articolo, mentre il secondo e ultimo articolo dispone solo dell'entrata in vigore.

Nel merito, la questione è fondata.

La Consulta giunge a tale conclusione dopo aver effettuato una breve disamina della normativa statale vigente in materia di donazione di organi e tessuti *post mortem* (legge 1° aprile 1999, n.91, recante “Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti”; decreto del Ministro della sanità dell' 8 aprile 2000, recante “Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti, attuativo delle prescrizioni relative alla dichiarazione di volontà dei cittadini sulla donazione di organi a scopo di trapianto”; decreto del Ministro della salute dell'11 marzo 2008, recante “Integrazione del decreto 8 aprile 2000 sulla ricezione delle dichiarazioni di volontà dei cittadini circa la donazione di organi a scopo di trapianto”; art. 3, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25; art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia”, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98).

La Corte Costituzionale evidenzia che la normativa statale prevede oltre al silenzio-assenso, una nuova modalità di manifestazione e raccolta del

consenso o del diniego alla donazione di organi e tessuti *post mortem*, attraverso una procedura uniforme sul territorio nazionale secondo la quale: il donante deve essere maggiorenne; il modulo di dichiarazione di consenso o diniego alla donazione di organi e tessuti *post mortem* deve essere predisposto dal Ministero della salute; tutti i dati raccolti devono essere registrati dall'ufficiale dell'anagrafe nel Sistema informativo trapianti (SIT), così da consentirne l'immediata consultazione ai Centri di coordinamento regionale dei trapianti; la dichiarazione di consenso o diniego può essere riportata sul documento d'identità solo su espressa richiesta del cittadino; la dichiarazione di volontà registrata nel SIT può essere modificata in ogni momento presso l'azienda unità sanitaria locale di competenza territoriale oppure, in sede di rinnovo del documento d'identità, presso l'ufficio anagrafe; il Centro nazionale trapianti, con i Centri regionali per i trapianti, cura la formazione degli ufficiali dell'anagrafe in merito alle funzioni loro spettanti in materia di donazione di organi.

La legge regionale calabrese in esame, prevedendo la competenza dell'ufficiale dell'anagrafe a ricevere e trasmettere le dichiarazioni di volontà in tema di donazione di organi e tessuti *post mortem*, riproduce nella sostanza una disciplina già prevista a livello statale, invadendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "anagrafi" (art.117, c. 2, lett. i, Cost.) e di "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali" (art. 117, c. 2, lett. g, Cost.).

Nel caso di specie, l' illegittimità costituzionale deriva non dal modo in cui la legge regionale ha disciplinato, ma dal fatto stesso di aver disciplinato una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

La pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è dunque "di per se stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche" (sent. n. 45 del 2011).

Non rileva, dunque, che la procedura semplificata di manifestazione della volontà presso l'ufficio anagrafe permarrrebbe nell'ordinamento giuridico in

virtù della vigente normativa statale, anche a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata.

La Corte Costituzionale ha, pertanto, dichiarato l'illegittimità costituzionale della L. r. Calabria n. 27 del 2014, per violazione dell'art.117, c. 2, lett. i e g, Cost.

Sono, invece, assorbite le rimanenti questioni sollevate in riferimento all'art.117, c. 2, lett. l) e c. 3, Cost.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 27/2014;**
- **D.l. n. 194/2009, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge n.25/2010;**
- **D.l. n. 69/2013, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge n.98/2013;**
- **Legge n. 91/1999;**
- **Decreto del Ministro della sanità dell' 8/04/2000;**
- **Decreto del Ministro della salute dell'11/03/2008;**
- **Sent. Corte Cost. n. 45/2011.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 215 del 7 ottobre 2015

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

Materia: energia; ambiente; valutazione di impianto ambientale

Norme impugnate: art. 1, c. 1°, della L. r. Veneto 22 ottobre 2014, n. 30, recante «Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 «Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt »»

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 215 del 2015 ha dichiarato:

- 1) l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art.1, c. 1, della L.r. Veneto n. 30 del 2014, sollevata in riferimento all'art. 1-*sexies* del decreto-legge n. 239 del 2003, per mancata, o comunque erronea, indicazione del parametro costituzionale violato;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 1, della L. r. Veneto n. 30 del 2014, nella parte in cui esclude dall'obbligo dell'autorizzazione le modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 metri, in violazione della normativa statale in materia di valutazione d'impatto ambientale.

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

L'art. 1, c. 1, della L. r. Veneto n. 30 del 2014 sostituisce l'art. 2, c. 6, della L. r. Veneto n. 24 del 1991 introducendo, con riguardo alle opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt, un'esenzione dall'autorizzazione per le varianti di tracciato che non superino i 500 metri.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato tale disposizione, articolando due ordini di censure di illegittimità costituzionale (esaminate ai successivi punti nn.1 e 2)

In via pregiudiziale, la **Regione resistente ha eccepito la tardività del ricorso**, che sebbene formalmente rivolto contro l'art. 1, c. 1, della L. r. n. 30 del 2014, avrebbe ad oggetto alcune parti dell'art. 2, c. 6, della L. r. n. 24 del 2014, non modificate dalla legge regionale impugnata.

Sul punto, la Corte costituzionale richiama la precedente giurisprudenza costituzionale (fra le altre, sent. n. 124 del 2015 e n. 139 del 2013) per **ribadire che l'istituto dell'acquiescenza non è applicabile nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

Poiché la disposizione censurata ha l'effetto di reiterare la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere dello Stato, **l'eccezione sollevata dalla Regione resistente è infondata.**

- 1) La prima censura sollevata dal ricorrente concerne un presunto contrasto dell'art. 1, c. 1, della L. r. Veneto n. 30 del 2014 con **l'art. 1-sexies del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239** ("Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica"), **convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 27 ottobre 2003, n. 290.** La summenzionata disposizione attribuisce allo Stato la competenza a rilasciare l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica, senza prevedere alcuna esenzione per le varianti di tracciato.

La Corte Costituzionale dichiara inammissibile tale questione di legittimità costituzionale, per mancata, o comunque erronea, indicazione del parametro costituzionale violato.

Difatti, il ricorrente si limita a denunciare la violazione di una norma statale interposta (l'art. 1-sexies, c. 1, del d.l. n. 239 del 2003), senza indicare la competenza legislativa di cui quest'ultima sarebbe espressione.

La declaratoria di inammissibilità sussisterebbe anche qualora si volesse considerare come riferito alla questione di legittimità costituzionale in esame, il parametro costituzionale (art. 117, c. 2, lett. s, Cost.) evocato nel contesto argomentativo della seconda questione di costituzionalità.

Tale indicazione sarebbe erronea in quanto la fattispecie in esame – pur coinvolgendo interessi di varia natura, fra cui quelli afferenti la "tutela dell'ambiente" e il "governo del territorio" – concerne preminentemente la materia della "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", attribuita dall'art. 117, c. 3, Cost., alla potestà legislativa concorrente.

- 2) In secondo luogo, il ricorrente lamenta che l'art. 1, c. 1, della L. r. Veneto n.30 del 2014, disponendo una generalizzata deroga all'obbligo di

autorizzazione per le modifiche di tracciato che non superino i 500 metri, determinerebbe un'indebita restrizione del campo di applicazione della disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA), ponendosi così in contrasto con **l'art. 117, c. 2, lett. s), Cost.** (in relazione all'All. III, lett. z) e all'All. IV, punto 7., lett. z), della Parte seconda del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – “Norme in materia ambientale” – nonché in relazione all'All. III, lett. ag, e all'All. IV, punto 8., lett.t), della Parte seconda del medesimo decreto legislativo),

Per la Corte Costituzionale, l'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità a VIA, rientra nella materia della “tutela ambientale” (sent. nn. 234 e 225 del 2009); in tale ambito lo Stato deve garantire un livello di protezione uniforme sull'intero territorio nazionale, pur nella concorrenza di altre materie di competenza regionale, comprese la “produzione”, il “trasporto” e la “distribuzione nazionale dell'energia” (sent. n. 88 del 2009).

Nella normativa statale, la modifica del tracciato degli elettrodotti, anche di scarsa entità, non è aprioristicamente esclusa da qualsivoglia forma di controllo preventivo, essendo invece assoggettata ad una prognosi da effettuare di volta in volta in relazione allo specifico contesto territoriale interessato dall'opera.

In conclusione, la legge regionale impugnata è costituzionalmente illegittima nella parte in cui esclude dall'obbligo dell'autorizzazione le modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 metri, a prescindere dal loro concreto impatto sui valori ambientali.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Veneto n. 30/2014;**
- **L. r. Veneto n. 24/1991;**
- **D.l. n. 239/2003, convertito con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. n. 290/2003;**
- **D.lgs. n. 152/2006;**
- **Sent. Corte Cost. n. 124/2015;**
- **Sent. Corte Cost. n. 139/2013;**
- **Sent. Corte Cost. n. 234/2009;**
- **Sent. Corte Cost. n. 225/2009;**
- **Sent. Corte Cost. n. 88/2009.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 217 del 20 ottobre 2015

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

Materia: tutela della salute

Norme impugnate: artt. 2, c. 1°, e 5, c. 1°, della L. r. Umbria 7 novembre 2014, n. 19, recante “Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 217 del 2015 ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale della L. r. Umbria n. 19 del 2014 che, identificando la nuova professione di operatore in discipline bionaturali, eccede i limiti della competenza legislativa regionale nella materia di legislazione concorrente delle professioni.

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

- 1) L’art. 2, c. 1 della L. r. Umbria 7 novembre 2014, n. 19 esplicita che con l’espressione “discipline bionaturali”, ai fini della legge regionale in esame, “si intendono le attività e le pratiche individuate dalla Giunta regionale, con proprio atto, che hanno come finalità il mantenimento o il recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento della sua qualità di vita. Tali pratiche, che non hanno carattere di prestazione sanitaria, tendono a stimolare le risorse vitali dell’individuo con metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata nei contesti culturali e geografici in cui le discipline sono sorte e si sono sviluppate”.

L’art. 5, c. 1, della medesima legge regionale prevede l’istituzione, per le finalità di cui all’art. 1, di un elenco regionale ricognitivo degli operatori in discipline bionaturali.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha censurato, in via principale, le succitate disposizioni che individuerebbero la figura professionale (da ascrivere all’ambito di quelle sanitarie) di operatore in discipline bionaturali, in violazione dell’**art. 117, c. 3, Cost.**, che attribuisce allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie “professioni” e “tutela della salute”.

Per la Corte Costituzionale, gli impugnati artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge regionale n. 19 del 2014, eccedono i limiti della competenza legislativa regionale nella materia, di legislazione concorrente, delle professioni, in quanto identificano la nuova professione di operatore in discipline bionaturali.

L'inquadramento dell'impugnata disciplina nell'ambito materiale delle professioni rende priva di rilievo, l'indagine sul carattere di prestazione sanitaria delle pratiche bionaturali, atteso che «l'individuazione di una specifica area caratterizzante la “professione” è ininfluyente ai fini della regolamentazione delle competenze derivante dall'applicazione nella materia in esame del terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentenza n. 40 del 2006).

- 2) Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, inoltre, chiesto alla Corte Costituzionale di valutare se le ulteriori disposizioni della L. r. Umbria n. 19 del 2014 debbano essere anch'esse dichiarate incostituzionali in via consequenziale.

L'art. 3 della L. r. n. 19 del 2014, sempre per la finalità indicata nell'art. 1, istituisce, presso la struttura competente della Giunta regionale, l'elenco dei soggetti che offrono formazione nelle discipline bionaturali; il successivo art.4 assegna alla Regione il compito di promuovere la costituzione di reti per il benessere tra gli operatori in tali discipline attraverso la costituzione di associazioni professionali; l'art. 5, c. 2 e 3, dispone che l'iscrizione nell'elenco regionale degli operatori in discipline bionaturali abbia luogo su richiesta di questi ultimi alla competente struttura regionale, la quale può verificare il possesso dei requisiti dichiarati a tale fine; l'art. 5, c. 4, demanda alla Giunta regionale la definizione delle modalità, delle procedure e della documentazione da presentare per l'iscrizione nell'elenco; l'art. 6 istituisce, presso la Giunta regionale, il Comitato tecnico per la valorizzazione delle discipline bionaturali, stabilendone la composizione, le funzioni ed i compiti; l'art. 7 prevede che la Giunta regionale presenti, con cadenza biennale, alla competente Commissione consiliare permanente dell'Assemblea legislativa

della Regione Umbria, una relazione sullo stato di attuazione della legge; l'art. 8 disciplina la copertura finanziaria.

La Corte ravvisa un inscindibile legame funzionale fra le disposizioni fatte oggetto di specifica impugnazione e le restanti disposizioni della L.r. n. 19 del 2014, per cui estende la declaratoria di illegittimità costituzionale all'intero testo della legge regionale.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Umbria n. 19/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 40/2006.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 218 del 22 settembre 2015

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

Materia: impiego pubblico; semplificazione e flessibilità nel *turn over*

Norme impugnate: art. 3, c. 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, c.1, della legge 11 agosto 2014, n. 114

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 218 del 2015 ha dichiarato:

- 1) l’inammissibilità della questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l’art. 3, c. 5, del d.l. n. 90 del 2014, promossa dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.;
- 2) la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l’art. 3, c. 5, del d.l. n. 90 del 2014, promossa in riferimento all’art. 117, c. 3, Cost., in quanto tale disposizione, che fissa il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini percentuali rispetto al contingente di personale di ruolo cessato nell’anno precedente, reca principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

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

L’art. 3, c. 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, come convertito, è stato censurato dalla Regione Veneto nella parte in cui stabilisce che “[n]egli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell’anno precedente”.

Per la Regione ricorrente, tale norma, disponendo l’abrogazione dell’art. 76, c. 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione finanziaria”), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n.133, sostituirebbe alla precedente normativa, già di dubbia costituzionalità, una disciplina di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica, in contrasto con l’**art.117, c. 3, Cost.**

Essa, inoltre, eliminando il divieto di assunzioni nei confronti dei soli enti nei quali l’incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese

correnti, ed imponendo a tutti gli enti gli stessi limiti alle assunzioni di personale, creerebbe un'ingiustificata discriminazione tra enti locali che abbiano coerentemente ed efficientemente perseguito il contenimento della spesa pubblica e quelli che invece abbiano, intenzionalmente o meno, sfiorato tale limite percentuale, in contrasto con i canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione di cui agli **artt. 3 e 97 Cost.**

- 1) In via preliminare, la Corte Costituzionale, dichiara prive di fondamento le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dalla difesa statale inerenti la genericità dello stesso e la presunta carenza di interesse della ricorrente; accoglie, invece, l'eccezione sollevata dalla difesa statale con riguardo all'inammissibilità delle censure promosse in riferimento **agli artt. 3 e 97 Cost.**, in quanto attinenti a parametri non inerenti al riparto di attribuzione delle competenze e per il fatto che dalla loro pretesa lesione non sarebbe desunta alcuna compressione delle sfere di attribuzione regionale.

La Regione ricorrente, infatti, lamenta l'ingiustificata discriminazione che deriverebbe dalla normativa impugnata a carico degli enti territoriali che abbiano efficacemente perseguito il contenimento della spesa pubblica, senza tuttavia spiegare in quali termini tale vizio "comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite o ridondi sul riparto di competenze legislative (ex plurimis, sentenze n. 128 e n. 33 del 2011, n.156 e n. 52 del 2010)" (sentenza n. 236 del 2013).

La Consulta ha, pertanto, dichiarato inammissibile, la questione di legittimità avente ad oggetto l'art. 3, c. 5, del d. l. n. 90 del 2014, promossa dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.

- 2) **Nel merito, la Corte Costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti del medesimo art. 3, c.5, del d. l. n. 90 del 2014, come convertito, in riferimento all'art. 117, c. 3, Cost.**

Analogamente all'art. 76, c. 7, del d.l. n. 112 del 2008 (sentenza n. 148 del 2012), anche l'art. 3, c. 5, del d.l. n. 90 del 2014, reca principi di coordinamento della finanza pubblica.

Esso, infatti, nella parte in cui dispone il contenimento delle spese correnti inerenti alle assunzioni del personale a tempo indeterminato, imponendo il "limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente", incide sulla spesa inerente ad un vasto settore del personale (sentenza n. 173 del 2012), che può costituire "una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico", concernendo "non una minuta voce di spesa, bensì un rilevante aggregato della spesa di parte corrente", in un'ottica di contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente in vista del riequilibrio della finanza pubblica (sentenza n. 169 del 2007).

La disposizione sottoposta al vaglio della Corte, fissando il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini percentuali rispetto al contingente di personale di ruolo cessato nell'anno precedente, soddisfa il requisito di non prevedere "in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi" di contenimento della spesa (sentenza n.236 del 2013), lasciando alle Regioni la possibilità di provvedere esse stesse, in piena autonomia, a differenziare le misure necessarie al raggiungimento dell'indicato obiettivo, tenendo conto delle diverse esigenze dei vari settori dell'amministrazione regionale.

La Corte osserva, infine, che le misure di intervento del legislatore statale sono adottate in via transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, come dimostrato dalla circostanza che il limite alle assunzioni da parte di Regioni ed enti locali opera per gli anni 2014 e 2015 e, in maniera meno stringente, per gli anni 2016 e 2017, per cessare improrogabilmente a decorrere dal 2018.

➤ **Riferimenti:**

- **D.l. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 114/2014;**
- **D.l. n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 133/2008;**
- **Sent. Corte Cost. n. 128/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 33/2011;**
- **Sent. Corte Cost. n. 156/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 52/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 236/2013;**
- **Sent. Corte Cost. n. 148/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 173/2012;**
- **Sent. Corte Cost. n. 169/2007.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 219 del 22 settembre 2015

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015

Materia: ambiente; valutazione ambientale strategica

Norme impugnate: art. 3, c.1°, lett. d) della L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 20, recante “Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 219 del 2015 ha dichiarato:

1) la non fondatezza delle questioni di legittimità aventi ad oggetto l’art. 3, c. 1, lett.d), della L. r. Calabria n. 20 del 2014, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all’art. 117, c. 1 e 2, lett. s), Cost., in quanto la disposizione censurata è conforme alla normativa statale, a sua volta rispettosa del diritto dell’Unione.

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

- 1) L’art. 3, c. 1, lett. d), della L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 sostituisce il comma 10 dell’art. 7 della L. r. Calabria 12 ottobre 2012, n. 45 (“Gestione, tutela e valorizzazione del patrimonio forestale regionale”).

Per il Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione censurata, nella parte in cui sottrae a valutazione ambientale strategica (VAS) tutti i piani di gestione forestale ed i piani poliennali all’interno della Rete Natura 2000, invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema (**art. 117, c. 2, lett. s, Cost.**), in quanto contrasterebbe con l’**art. 6, c. 4, lett. c-bis), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152** (“Norme in materia ambientale”).

Tale disposizione escluderebbe dal campo di applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, solo se riferiti a un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, e purché redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

Secondo il ricorrente, inoltre, la disposizione in esame violerebbe l’**art. 117, c. 1, Cost.**, poiché precluderebbe per tali piani una valutazione “caso per caso” riferita all’impatto da essi prodotto sull’ambiente, richiesta, invece,

dall'art. 3, par. 3, della direttiva 27 giugno 2001, n.2001/42/CE (“Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente”).

Per la Corte Costituzionale, le questioni non sono fondate.

Innanzitutto, la Consulta chiarisce che il ricorrente è in errore quando sostiene che la normativa statale ha sottoposto i piani forestali indicati dall'art. 6, c. 4, lett. c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006 alla verifica di assoggettabilità a VAS prevista dal successivo art. 12. Per converso, l'esclusione dei piani appena menzionati dal campo applicativo del d.lgs. n. 152 del 2006 indubbiamente comporta che essi, quando conformi al tipo astratto indicato dalla legge, non siano soggetti a VAS.

La Corte Costituzionale richiama, inoltre, la precedente giurisprudenza in materia (fra le altre, sentenze n. 197 e n. 46 del 2014) per ribadire che la VAS attiene indubbiamente alla materia “tutela dell'ambiente” e “dell'ecosistema”, riservata alla legislazione statale dall'art. 117, c. 2, lett. s), Cost.

Nella disposizione censurata, l'esenzione da VAS è disposta proprio “a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-undecies della legge 30 dicembre 2008, n. 205”.

Dunque, la norma impugnata, nel disciplinare i piani di gestione e assestamento forestale, si è limitata a rilevare – a fini meramente procedurali, e in base a una competenza entro questo limite espressamente attribuita alla Regione dall'art. 7, c. 2, del d.lgs. n.152 del 2006 – che la legislazione statale esclude la VAS per i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraaziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

La disposizione impugnata non può essere intesa diversamente, quindi non amplia i casi di sottrazione a VAS e non lede l'art. 117, c. 2, lett. s), Cost.

Essa, conformandosi ad una normativa statale a sua volta rispettosa del diritto dell'Unione, non viola neppure l'art. 117, c. 1, Cost.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 20/2014;**
- **L. r. Calabria n. 45/2012;**
- **D.lgs. n. 152/2006;**
- **L. n. 205/2008;**
- **Direttiva Parl. Eur. e Cons. n.2001/42/CE;**
- **Sent. Corte Cost. n. 197/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 46/2014.**

Sentenza Corte Costituzionale n.227 del 7 ottobre 2015

Depositata in Cancelleria l'11 novembre 2015

Materia: sanità pubblica

Norme impugnate: artt. 1 e 2 della L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 22, recante “Modifiche e integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 227 del 2015 ha dichiarato:

1) l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della L. r. Calabria n. 22 del 2014, che recando nuove norme in materia di cessione delle autorizzazioni all'esercizio e degli accreditamenti di strutture sanitarie, nonché di decadenza dalle predette autorizzazioni, interferiscono con le attribuzioni del Commissario ad *acta* ed ostacolano la piena attuazione del piano di rientro.

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

- 2) L'art. 1 della L. r. Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 novella l'art. 9 della L. r. Calabria 18 luglio 2008, n. 24 (“Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private”), mentre il successivo art. 2 introduce nella succitata legge un nuovo art. 9-bis.

Gli artt. 1 e 2 della L. r. Calabria n. 22 del 2014 sono stati censurati dal Presidente del Consiglio dei ministri per violazione dell'**art. 120, c. 2, Cost.**, in quanto modificherebbero la disciplina sanitaria regionale in costanza di un piano di rientro, in merito a profili di stretta competenza del commissario ad *acta*, e dell'**art. 117, c. 3, Cost.**, per contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica.

Il ricorrente, inoltre, censura l'art. 1 della L. r. Calabria n. 22 del 2014 in riferimento all'**art. 117, c. 2, lett. g) e l), Cost.**, ritenendo che esso sia lesivo della competenza esclusiva statale in materia di “organizzazione amministrativa dello Stato” e “ordinamento civile”.

La Corte Costituzionale dichiara fondata la questione sollevata sull'intero testo degli artt. 1 e 2 della L. r. Calabria n. 22 del 2014, per violazione degli artt. 117, c. 3, e 120 Cost.

La Consulta richiama la precedente giurisprudenza costituzionale per ribadire che l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nella materia della tutela della salute può incontrare limiti imposti dalle esigenze della finanza pubblica al fine di contenere i disavanzi del settore sanitario (sentenza n. 193 del 2007).

In particolare, reca un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica l'art. 2, c. 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010"), che attribuisce carattere vincolante agli accordi di cui all'art. 1, c. 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005"), finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (fra le altre, sentenze n. 278, n. 110 e n.85 del 2014).

Tali accordi assicurano la partecipazione delle Regioni alla definizione dei percorsi di risanamento dei disavanzi nel settore sanitario ed escludono che la Regione possa adottare unilateralmente misure, amministrative o normative, con essi incompatibili (sentenza n. 51 del 2013).

In caso di persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dai suddetti accordi e concordate con lo Stato, il Governo può nominare un commissario ad *acta*, le cui funzioni devono essere poste al riparo da ogni interferenza, anche legislativa, degli organi regionali (*ex plurimis*, sentenze nn.278 e 110 del 2014)

L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche qualora l'interferenza sia meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sentenza n. 110 del 2014).

Alla luce dei succitati principi, l'illegittimità costituzionale delle norme regionali in esame risulta palese.

La Consulta richiama, inoltre, il decreto del Commissario ad *acta* n. 65 del 2014, da cui risulta che, poco prima dell'approvazione della impugnata L. r. Calabria n. 22 del 2014, l'organo straordinario aveva acquisito dall'Agenzia

nazionale per i servizi sanitari alle Regioni (nel maggio 2014) e trasmesso ai Ministeri affiancanti (nel settembre 2014) il testo di una proposta di legge regionale in materia di autorizzazioni e accreditamenti, ad avviso del Commissario ad *acta*, conforme ai pertinenti principi fondamentali della legislazione nazionale e capace di realizzare un più elevato *standard* di tutela della salute.

Di conseguenza, nel decreto citato, il Commissario ad *acta* ha ritenuto che l'approvazione della L. r. Calabria n. 22 del 2014 costituisse ostacolo all'attuazione del piano di rientro e dei programmi operativi e ha invitato, ai sensi dell'art. 2, c. 80, della legge n. 191 del 2009, il Consiglio regionale ad abrogarla, disponendo contestualmente la trasmissione degli atti al Presidente del Consiglio dei ministri, che ha poi sollevato questione di legittimità costituzionale.

La sussistenza di un'interferenza con le funzioni attribuite al Commissario ad *acta* risulta anche dall'esame delle finalità e dei contenuti della legge regionale in esame, approvata per semplificare le procedure di cessione dell'autorizzazione e dell'accredimento, nonché per circoscrivere in maniera più puntuale le ipotesi di decadenza dell'autorizzazione (come risulta dalla relazione illustrativa della relativa proposta di legge).

Se poi si considera che – ai sensi dell'art. 9, c. 10, della L. r. Calabria n. 24 del 2008, come novellato dalla legge in questione – le nuove norme sulla cessione di accreditamenti e autorizzazioni sono applicabili anche ai procedimenti amministrativi pendenti, non può non concludersi che le disposizioni impugnate sono idonee a compromettere, o a restringere significativamente, l'applicabilità di eventuali regimi diversi e più stringenti, come quello che il Commissario ad *acta* dichiara di avere elaborato in adempimento del proprio mandato.

In conclusione, gli artt. 1 e 2 della L. r. Calabria n. 22 del 2014 costituiscono un'interferenza con le attribuzioni del Commissario ad *acta* e, quindi, un ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro; sono, pertanto costituzionalmente illegittimi per violazione degli artt. 117, c. 3, e 120 Cost.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 22/2014;**
- **L. r. Calabria n. 24/2008;**
- **L. n. 191/2009;**
- **L. n. 311/2004;**
- **Decreto del Commissario ad *acta* n. 65/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 193/2007;**
- **Sent. Corte Cost. n. 278/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 110/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 85/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 51/2013.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 228 del 21 ottobre 2015

Depositata in Cancelleria l' 11 novembre 2015

Materia: bilancio e contabilità; collegio dei revisori contabili

Norme impugnate: art. 2, c. 1, della L. r. Calabria 10 gennaio 2013, n. 2, recante “Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 228 del 2015 ha dichiarato:

1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, c. 1, della L. r. Calabria n. 2 del 2013, nella versione previgente alle modifiche introdotte dall'art. 1 della L. r. Calabria n. 15 del 2014, che prevedeva che i tre componenti del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale fossero scelti, da parte dell'Assemblea legislativa regionale, nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte.

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

- 3) L'art. 2, c. 1, della L. r. Calabria n. 2 del 2013, nel testo originario, disponeva che il collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria fosse “composto da tre membri, nominati dall'Assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte” tra coloro che, in possesso di determinati requisiti, avessero presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria.

Il TAR per la Calabria, sede di Catanzaro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del citato art. 2, c. 1, nel testo originario, in riferimento all'**art. 117, c. 1 e 3, Cost.**

Nello specifico, il rimettente ritiene che la norma censurata si ponga in contrasto con l'**art. 14, c.1, lett. e), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138** (“Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”), **convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148**, che nel dettare principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, dispone che i componenti di tale

Collegio siano scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere determinati requisiti, escludendo ogni discrezionalità.

La Corte Costituzionale rileva preliminarmente che, sebbene siano invocati il primo ed il terzo comma dell'art. 117 Cost., la censura è illustrata con riferimento al solo **art. 117, c. 3, Cost.**, in relazione alla materia concorrente del “coordinamento della finanza pubblica”.

Sempre in via preliminare, la Consulta rileva che la norma censurata è stata sostituita dall'art. 1 della L. r. Calabria 11 agosto 2014, n. 15 (“Modifica della legge regionale 10 gennaio 2013, n.2 – Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria”), ai sensi del quale “Il collegio è composto da tre membri, nominati dall'Assemblea legislativa regionale mediante estrazione a sorte tra gli iscritti all'elenco di cui al comma 2, che abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria”.

Il successivo art. 2 della L. r. Calabria n. 15 del 2014 ha, poi, disposto l'immediata decadenza dei componenti il collegio dei revisori del Consiglio e della Giunta regionale ed il rinnovo dell'organo collegiale secondo le procedure previste dall'art. 2 della L. r. n. 2 del 2013.

La nuova disciplina fa salve per il passato le nomine già effettuate, per cui la disposizione oggetto di censura deve comunque essere sottoposta allo scrutinio della Corte per il periodo precedente all'entrata in vigore della L. r. n. 15 del 2014.

Per i giudici costituzionali, la disposizione interposta (art. 14, c. 1, lett. e, del d. l. n.138 del 2011), è riconducibile alle materie del “sistema tributario e contabile dello Stato” (art. 117, c. 2, lett. e, Cost.) e del “coordinamento della finanza pubblica” (art. 117, c. 3, Cost.). **Essa esprime un principio fondamentale, finalizzato a garantire la terzietà di questo organo che costituisce un rilevante tassello del complesso sistema di controllo della finanza regionale.**

La versione originaria dell'art. 2, c. 1, della L. r. Calabria n. 2 del 2013, prevedendo una scelta da parte dell'Assemblea legislativa regionale tra i

nominati estratti a sorte, viola tale principio fondamentale ed è, pertanto, costituzionalmente illegittima.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 2/2013;**
- **L. r. Calabria n. 15/2014;**
- **D.l. n.138/2011, convertito con modificazioni, dall'art.1, c.1, della L. n.148/2011.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 245 del 4 novembre 2015

Depositata in Cancelleria il 3 dicembre 2015

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Norme impugnate: art. 1, c. 388, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014”

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 245 del 2015 ha dichiarato:

1) la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, c. 388, della legge n. 147 del 2013, promossa in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost.;

2) l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, c. 388, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui ricollega al semplice silenzio dell’Agenzia del demanio un’efficacia preclusiva al rinnovo del contratto di locazione di immobili stipulati dalle amministrazioni pubbliche.

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

L’art. 1, c. 388, della legge n. 147 del 2013, impugnato dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 3, 42, 117, c. 4, 118 e 119 Cost., recita: “Anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa, i contratti di locazione di immobili stipulati dalle amministrazioni individuate ai sensi dell’articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, non possono essere rinnovati, qualora l’Agenzia del demanio, nell’ambito delle proprie competenze, non abbia espresso nulla osta sessanta giorni prima della data entro la quale l’amministrazione locataria può avvalersi della facoltà di comunicare il recesso dal contratto. Nell’ambito della propria competenza di monitoraggio, l’Agenzia del demanio autorizza il rinnovo dei contratti di locazione, nel rispetto dell’applicazione di prezzi medi di mercato, soltanto a condizione che non sussistano immobili demaniali disponibili. I contratti stipulati in violazione delle disposizioni del presente comma sono nulli”.

La Regione ricorrente solleva le questioni di costituzionalità subordinatamente al riconoscimento dell’applicabilità della disposizione nei suoi confronti; essa ipotizza, difatti, che la mancata esclusione degli enti territoriali dall’ambito di applicazione della norma possa considerarsi una “svista del legislatore”, desumibile dalla circostanza che il precedente comma 387 si rivolga alle sole “amministrazioni dello

Stato”. Questa ipotesi non è accolta dalla Corte Costituzionale, anche in considerazione del fatto che il citato comma 387 ha ad oggetto il solo demanio statale.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione Veneto, per la Consulta, **non è superabile il dato letterale relativo alla delimitazione dell’ambito soggettivo di applicazione della disposizione.**

Il riferimento, infatti, è alle “amministrazioni individuate ai sensi dell’art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni”, norma quest’ultima che a sua volta richiama “le amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni”, fra cui sono comprese le Regioni.

Delineato l’ambito applicativo della disposizione impugnata, la Corte Costituzionale esamina nel merito le censure sollevate dalla Regione ricorrente.

- 1) In primo luogo, la Regione Veneto sostiene che l’art. 1, c. 388, della legge n.147 del 2013 violi **l’art. 117, c. 4, Cost.**, in relazione all’ **art. 118 Cost.**, nella parte in cui attribuisce all’amministrazione regionale i compiti di amministrazione diretta nelle materie di propria competenza, e all’**art. 119 Cost.**, che riconosce espressamente alle Regioni la possibilità di avere sia un proprio patrimonio, che un’autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell’equilibrio dei relativi bilanci.

I profili di censura sollevati in ordine agli artt. 117, 118 e 119 Cost. sono non fondati in quanto si basano sull’erroneo presupposto dell’esistenza di competenze regionali nella materia in questione.

Diversamente, la Corte Costituzionale riconduce la norma in esame alla materia dell’ “ordinamento civile”, di competenza esclusiva statale ai sensi dell’art. 117, c. 2, lett. 1), Cost.

Sulla base di tali considerazioni, la Consulta dichiara non fondata, altresì, la censura, sollevata sempre con riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., concernente la mancata previsione di idonee forme di intesa o collaborazione.

Alla luce della giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis*, sentenze n. 36 del 2014, n. 121 del 2013), adempimenti quali l'intesa con la Regione o il parere della Conferenza unificata non sono necessari in quanto riferiti alle modalità di adozione della norma, e ciò è tanto più evidente in presenza di una competenza esclusiva dello Stato.

- 2) La Regione Veneto lamenta la violazione degli **artt. 3 e 42 Cost.**, sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità dell'obiettivo perseguito rispetto all'incidenza sull'autonomia privata regionale, nonché su quella organizzativa e finanziaria, con conseguente violazione dei parametri costituzionali già evocati (**artt. 117, 118 e 119 Cost.**).

La ricorrente ritiene che l'interesse perseguito dall'art. 1, c. 388, della legge n. 147 del 2013, finalizzato alla realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, pur essendo meritevole, non possa giustificare una normativa come quella in esame, così incisiva delle sue prerogative; in particolare, la Regione Veneto contesta le modalità procedurali e sanzionatorie con cui l'interesse pubblico viene perseguito.

La Corte Costituzionale ritiene che le finalità perseguite siano meritevoli di tutela, al punto tale da giustificare un'indubbia compressione dell'autonomia regionale, e che l'individuazione del soggetto (Agenzia del demanio) competente al rilascio del nulla osta quale unico provvisto delle necessarie competenze, la struttura del procedimento e la sua tempistica, nonché l'eventuale sanzione della nullità, siano legittime.

Ciononostante, ritiene fondate le censure sollevate con riferimento alla soluzione adottata per la conclusione del procedimento e al rischio che l'impedimento al rinnovo del contratto derivi non dall'accertata esistenza di un bene pubblico idoneo, ovvero dalla inadeguatezza del canone pattuito, bensì anche dal mero silenzio dell'Agenzia del demanio entro il termine dato. Difatti, nel caso in cui l'Agenzia del demanio si limiti a non provvedere, l'effetto preclusivo dell'esercizio dell'autonomia privata regionale troverebbe il suo fondamento non nell'effettiva tutela dell'interesse pubblico, ma in un meccanismo meramente formale, per di più contrastante con il principio

generale enunciato dall'art. 2 della legge n. 241 del 1990, secondo cui il procedimento deve concludersi con un provvedimento espresso.

La norma in questione è dunque costituzionalmente illegittima nella parte in cui ricollega al semplice silenzio dell'Agenzia del demanio un'efficacia preclusiva al rinnovo del contratto, e cioè nella parte in cui prevede “non abbia espresso il nulla osta” anziché “espresso il diniego di nulla osta”.

In conseguenza della declaratoria di incostituzionalità, la disposizione, nella parte di interesse, è così riformulata: “i contratti di locazione di immobili stipulati dalle amministrazioni individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, non possono essere rinnovati, qualora l'Agenzia del demanio, nell'ambito delle proprie competenze, abbia espresso il diniego di nulla osta sessanta giorni prima della data entro la quale l'amministrazione locataria può avvalersi della facoltà di comunicare il recesso dal contratto”.

➤ **Riferimenti:**

- L. n. 147/2013;
- L. n. 196/2009;
- L. n. 241/1990;
- D.lgs. n. 165/2001;
- Sent. Corte Cost. n. 36/2014;
- Sent. Corte Cost. n. 121/2013.

Sentenza Corte Costituzionale n. 261 del 17 novembre 2015

Depositata in Cancelleria l'11 dicembre 2015

Materia: porti e aeroporti; pianificazione strategica della portualità e della logistica

Norme impugnate: art. 29, c. 1°, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 261 del 2015 ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 29, c. 1, del decreto-legge n. 133 del 2014 convertito, con modificazioni, dalla legge n.164 del 2014, nella parte in cui non prevede che il piano strategico nazionale della portualità e della logistica sia adottato in sede di Conferenza Stato-Regioni.

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

- 4) L’art. 29, c. 1, del decreto-legge n. 133 del 2014 convertito, con modificazioni, dalla legge n.164 del 2014, concerne la predisposizione di un piano strategico nazionale volto ad accrescere la competitività del sistema portuale e logistico marittimo italiano, e ad agevolare “la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell’intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all’accorpamento delle Autorità portuali esistenti”. Esso è stato censurato dalla Regione Campania per violazione degli **artt. 117, c. 3, 118, c. 1 e 2, Cost.**, nonché del principio di leale collaborazione, di cui agli **artt. 5 e 120 Cost.**

Per i giudici costituzionali, la disposizione impugnata, riconducibile alla materia di competenza legislativa concorrente “porti e aeroporti civili”, non detta una disciplina di principio, ma regole dettagliate e di diretta applicazione.

In forza del meccanismo della “chiamata in sussidiarietà”, allorché sia ravvisabile un’esigenza di esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, lo Stato può, oltre che accentrare

siffatto esercizio ex art. 118 Cost., anche disciplinarlo per legge. In tal caso, i principi di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa dal livello regionale a quello statale, possono giustificare una deroga del normale riparto di competenze delineato dal Titolo V Cost. (fra le altre, sentenze n. 374 e n. 88 del 2007, n. 303 del 2003), purché siano rispettate due condizioni:

- la valutazione dell'interesse unitario sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato deve essere proporzionata e rispondente a ragionevolezza;

- devono prevedersi adeguate forme di coinvolgimento delle Regioni interessate nello svolgimento delle funzioni allocate in capo agli organi centrali; nello specifico, si richiede che la normativa statale "prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà" (sentenze n. 278 del 2010, n. 383 del 2005, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003).

Nel caso in esame, la sussistenza di un'esigenza di esercizio unitario, idonea a giustificare la chiamata in sussidiarietà, non è contestata dalla Regione ricorrente che lamenta, invece, il mancato coinvolgimento delle Regioni nelle procedure di adozione del piano strategico.

Al riguardo, non può essere accolta la tesi della difesa dello Stato, secondo cui le istanze delle Regioni sarebbero adeguatamente salvaguardate dal richiamo alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 ("Riordino della legislazione in materia portuale"), a cui la disposizione censurata rinvia al fine di identificare le modalità di effettuazione degli interventi di razionalizzazione, riassetto e accorpamento delle autorità portuali esistenti: tali interventi rappresentano solo una delle direttrici del piano strategico nazionale prefigurate dalla disposizione impugnata e, comunque, la legge richiamata si limita a prevedere forme di partecipazione delle Regioni a specifiche attività che non possono essere considerate in alcun modo equivalenti al coinvolgimento, nella forma dell'intesa, nella predisposizione del piano strategico nazionale di cui si discute.

La Corte dichiara, pertanto, la norma impugnata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede che il piano strategico nazionale della portualità e della logistica, da essa disciplinato, sia adottato in sede di Conferenza Stato-Regioni.

➤ **Riferimenti:**

- **D.l. n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge n. 164/2014;**
- **Legge n. 84/1994;**
- **Sent. Corte Cost. n. 374/2007;**
- **Sent. Corte Cost. n. 88/2007;**
- **Sent. Corte Cost. n. 303/2003;**
- **Sent. Corte Cost. n. 278/2010;**
- **Sent. Corte Cost. n. 383/2005;**
- **Sent. Corte Cost. n. 6/2004.**

Sentenza Corte Costituzionale n. 272 del 1 dicembre 2015

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2015

Materia: **bilancio e contabilità pubblica**

Norme impugnate: **art. 41, c. 2, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, recante “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, c. 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89**

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 272 del 2015:

- 1) ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 41, c. 2, del d. l. n. 66 del 2014, che sanziona con il blocco totale delle assunzioni qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte di un’amministrazione debitrice, con l’esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, a prescindere dall’entità dell’inadempimento e dalle sue cause”;
- 2) ha respinto la seconda censura sollevata dalla Regione ricorrente, secondo cui l’art. 41, c. 2, del d. l. n. 66 del 2014 non concreterebbe un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

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

L’art. 41, c. 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 fissa un termine aggiuntivo, rispetto a quelli previsti per il pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni dall’art. 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (“Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali”), così come modificato dal decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192 (“Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l’integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell’art. 10, c. 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180”), prevedendo una sanzione, per il caso in cui l’ente pubblico abbia “tempi medi nei pagamenti” superiori a quel termine.

Nello specifico, commina la sanzione del divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo alle amministrazioni pubbliche, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale ma comprese le Regioni, che “registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell’anno successivo a quello di riferimento”.

La Regione Veneto ha censurato tale disposizione sotto due diversi profili, lamentando la violazione:

1) degli **artt. 3, 97 e 117, c. 4, Cost.**, ritenendo la norma in esame lesiva dei principi costituzionali di ragionevolezza, comprensivo dei profili della omogeneità e della proporzionalità della sanzione, di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché dell'autonomia regionale nella materia di competenza regionale dell'organizzazione amministrativa;

2) degli **artt. 117, c. 1 e 3, e 119 Cost.** perché, trattandosi di una disposizione puntuale introduttiva di una misura permanente e dettagliata di blocco totale di una specifica voce di spesa, difetterebbe del carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

La questione è dichiarata fondata dalla Consulta esclusivamente con riguardo al primo ordine di censure.

1) Per la Corte Costituzionale, l'illegittimità della disposizione in esame va rinvenuta, anzitutto, nel contrasto con il principio di proporzionalità, che deve sempre caratterizzare il rapporto fra violazione e sanzione e trovare ancor più rigorosa applicazione nel contesto delle relazioni fra Stato e Regioni.

L'art. 41, c. 2, del d. l. n. 66 del 2014, prevedendo che qualsiasi violazione dei tempi medi di pagamento da parte di un'amministrazione debitrice, a prescindere dall'entità dell'inadempimento e dalle sue cause, sia sanzionata con una misura a sua volta rigida e senza eccezioni come il blocco totale delle assunzioni per l'amministrazione inadempiente (con l'unica esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale e dei casi di cui all'art. 4, c. 1, e all'art. 6, c. 7, del decreto legge 19 giugno 2015, n.78), non supera il test di proporzionalità ed è, pertanto, illegittima in riferimento all'art. 3 Cost.

La violazione della proporzionalità si manifesta innanzitutto nell'inidoneità della previsione a raggiungere i fini che persegue, poiché il meccanismo predisposto dalla norma in esame non appare di per se stesso sempre idoneo a far sì che le amministrazioni pubbliche paghino tempestivamente i loro

debiti e non costituisce quindi un adeguato deterrente alla loro inadempienza. Il blocco delle assunzioni, colpendo indistintamente ogni violazione dei tempi medi di pagamento, può investire amministrazioni che, nell'anno di riferimento, siano state in ritardo con il pagamento dei loro debiti per cause legate a fattori ad esse non imputabili (nel caso degli enti territoriali, in particolare, il ritardato pagamento dei debiti potrebbe dipendere dal mancato trasferimento di risorse da parte di altri soggetti o dai vincoli relativi al patto di stabilità).

Sotto altro profilo, il principio di proporzionalità viene leso in quanto la rigidità della previsione, sia sul versante della individuazione della violazione (senza differenziazione fra le ipotesi di superamento minimo dei tempi medi prescritti e le altre), sia su quello delle sue conseguenze (la sanzione è in ogni caso il blocco totale), porta la Corte Costituzionale a ritenere che l'obiettivo perseguito potesse essere raggiunto con un sacrificio minore, opportunamente graduato, degli interessi costituzionalmente protetti.

Peraltro, la norma non tiene conto che l'afflittività della sanzione prevista può variare imprevedibilmente e risultare eccessiva (e, dunque, sproporzionata) proprio per quelle Regioni che, negli ultimi anni, hanno ridotto la propria spesa per il personale, in ottemperanza ai vincoli posti dal legislatore statale.

Inoltre, la norma censurata contrasta con l'art. 97, c. 2, Cost.: se, da un lato, il blocco delle assunzioni è senz'altro suscettibile di pregiudicare il buon andamento della pubblica amministrazione, dall'altro lato, la limitazione non risulta giustificata dalla tutela di un corrispondente interesse costituzionale, trattandosi di una misura inadeguata a garantire il rispetto del termine fissato per il pagamento dei debiti.

Infine, la violazione degli artt. 3 e 97, c. 2, Cost. si risolve in una lesione delle medesime competenze costituzionali della ricorrente in materia di organizzazione amministrativa spettante alla competenza regionale piena, con conseguente violazione altresì dell'art. 117, c. 4, Cost.

- 2) **La Corte Costituzionale non accoglie la seconda censura sollevata dalla Regione Veneto, secondo cui la disposizione impugnata difetterebbe del**

carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

La Consulta chiarisce che non è di per sé illegittima la finalità perseguita nei confronti delle Regioni dal legislatore statale, che può intervenire per fronteggiare una situazione che provoca gravi conseguenze per il sistema produttivo e per favorire la ripresa economica, con effetti positivi anche per la finanza pubblica.

Anche la sanzione può rientrare nell'ambito dei poteri del legislatore statale, ancorché essa investa un aspetto essenziale dell'autonomia organizzativa delle Regioni e degli altri enti pubblici (sentenze n. 61 e n. 27 del 2014).

Difatti, **la materia del “coordinamento della finanza pubblica” non può essere limitata alle norme aventi lo scopo di limitare la spesa, ma comprende anche quelle aventi la funzione di “riorientare” la spesa pubblica.** Conseguentemente, la Corte Costituzionale ritiene che la disposizione censurata espliciti un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

➤ **Riferimenti:**

- **D. l. n. 66/2014 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89/2014;**
- **D.lgs. n. 231/2002;**
- **D.lgs. n. 192/2012;**
- **D. l. n. 78/2015 convertito con modificazioni dalla L. n. 125/2015;**
- **L. n. 180/2011;**
- **Direttiva 2000/35/CE;**
- **Direttiva 2011/7/UE;**
- **Sent. Corte Cost. n. 61/2014;**
- **Sent. Corte Cost. n. 27/2014.**

Appendice:

Sentenze della Corte Costituzionale riguardanti la Regione Calabria

Testo integrale della sentenza n. 195 del 22 settembre 2015

SENTENZA N. 195

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014 ed iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2014.

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Marta Cartabia;

udito l'avvocato dello Stato Carla Colelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014 e depositato il successivo 23 dicembre (reg. ric. n. 91 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere i), g) ed l), e terzo comma, Cost.

1.1.– La legge impugnata riconosce ai cittadini maggiorenni la possibilità di esprimere la propria dichiarazione di volontà, in ordine alla donazione di organi post mortem, all'«Ufficio Anagrafe del proprio Comune di appartenenza, in sede di rilascio o di rinnovo del documento d'identità» e regola i relativi obblighi dell'amministrazione.

Quattro sono, ad avviso del ricorrente, i profili di dubbia legittimità costituzionale.

1.2.– La legge impugnata è reputata illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera i), Cost. in quanto, nell'attribuire all'ufficiale dell'anagrafe la competenza ad acquisire al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, tramite la predisposizione di un modulo, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti post mortem, disciplina i compiti dell'ufficio anagrafe, interferendo così con una materia riservata dalla Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Secondo il ricorrente, infatti, lo Stato ha già esercitato, in materia di consenso alla donazione degli organi, la sua potestà legislativa con l'approvazione dell'art. 3, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, e dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98. La prima disposizione citata dispone, infatti, che «La carta d'identità può altresì contenere l'indicazione del consenso ovvero del diniego della persona cui si riferisce a donare i propri organi in caso di morte»; la seconda – a integrazione della precedente – prevede che «I comuni trasmettono i dati relativi al consenso o al diniego alla donazione degli organi al Sistema informativo trapianti», istituito dall'art. 7, comma 2, della legge 1° aprile 1999, n. 91 (Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti). La possibilità di manifestare la propria volontà o il proprio diniego alla donazione degli organi al momento del rilascio della carta d'identità sarebbe pertanto, secondo il ricorrente, già disciplinata a livello statale.

1.3.– Il secondo motivo di censura si appunta sulla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., nella parte in cui attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe l'obbligo di informare i cittadini maggiorenni, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, della possibilità di effettuare una dichiarazione di volontà in merito al consenso o al diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem. Un compito, quello descritto, ulteriore rispetto a quelli riconosciuti dalla legge statale all'ufficio anagrafe. La violazione del parametro costituzionale discenderebbe, secondo il ricorrente, dalla previsione nella legge regionale di adempimenti (fornire al cittadino maggiorenne il modulo da compilare al fine di rendere la dichiarazione di volontà; inserire le informazioni ottenute nella procedura informatizzata per l'emissione del documento d'identità; trasmettere la dichiarazione di volontà al Sistema informativo trapianti; vidimare, una volta ricevuta la risposta dal Sistema informativo trapianti, il modulo compilato dal cittadino maggiorenne, conservarne una copia presso gli uffici e rilasciarne copia al cittadino al momento del rilascio del documento d'identità) che non trovano riscontro o fondamento nella disciplina

nazionale. Assenza che determina un'invasione da parte della legge regionale nella materia dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» di competenza esclusiva di quest'ultimo. A sostegno di tale argomentazione il ricorrente richiama la giurisprudenza costituzionale che, pur facendo salve forme di collaborazione e di coordinamento tra apparati statali, regionali e degli enti locali al fine di migliorare le condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio, precisa che tali forme «non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle regioni» e «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» (sentenze n. 322 del 2006; n. 429 e n. 134 del 2004).

1.4.– La normativa impugnata determinerebbe altresì una violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Ad avviso del ricorrente, la materia oggetto della legge regionale e le stesse modalità di espressione del consenso o del diniego alla donazione d'organi e tessuti post mortem rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di «ordinamento civile». Ciò perché la donazione presuppone un atto di disposizione del proprio corpo da parte del donante. Le modalità di esercizio di tale disposizione sono disciplinate dalla legge n. 91 del 1999, in particolare dal suo art. 5, che rinvia all'emanazione di un decreto ministeriale (emanato dal Ministro della sanità in data 8 aprile 2000). Il decreto ministeriale, tra le altre disposizioni, riconosce nelle Aziende sanitarie locali i soggetti deputati alla procedura del cosiddetto silenzio-assenso e, in attesa della sua attuazione, nelle aziende unità sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere i soggetti competenti a fornire gli appositi moduli, registrare i dati e trasmettere le dichiarazioni di volontà al centro nazionale trapianti. È pur vero che l'art. 2, comma 2-bis, del decreto ministeriale prevede che la ricezione e la trasmissione dei dati possano essere effettuate anche dai Comuni, ma pur sempre previa convenzione con le aziende unità sanitarie locali territorialmente competenti. Ciò al fine di stabilire modalità organizzative che garantiscano uniformità sul territorio nazionale nonché effettività e autenticità del consenso o del diniego. La legge regionale, dunque, secondo il ricorrente, prevedendo modalità organizzative diverse e ulteriori rispetto a quelle stabilite con legge statale, oltre a non garantire la predetta uniformità, viola il riferito parametro costituzionale.

1.5.– Il ricorrente lamenta, infine, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui non rispetta i principi fondamentali della materia posti dalla legislazione statale in materia di «tutela della salute». Richiamando la giurisprudenza costituzionale che qualifica il consenso informato «un principio fondamentale in materia di tutela della salute, la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale» (sentenza n. 438 del 2008), il ricorrente ritiene che la donazione di organi e tessuti post mortem e la connessa dichiarazione di volontà, pur non riguardando un trattamento sanitario, inerisce alla materia della salute, per la cui tutela è prevista la competenza legislativa statale nella determinazione dei suoi principi fondamentali. La previsione, da parte della legge regionale impugnata, di modalità di prestazione del consenso, di ricezione e trasmissione dello stesso, nonché l'individuazione di soggetti a ciò preposti diversi da quanto stabilito a livello statale ne determina l'illegittimità costituzionale.

2.– La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso iscritto al n. 91 del registro ricorsi 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere i), g) ed l), e terzo comma, Cost.

La disposizione impugnata attribuisce all'ufficiale dell'anagrafe la competenza ad acquisire, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità, tramite la predisposizione di un modulo, il consenso o il diniego del cittadino maggiorenne alla donazione di organi o tessuti post mortem. Secondo il ricorrente, tale previsione violerebbe la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «anagrafi» (art. 117, secondo comma, lettera i) e di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera g), in quanto la possibilità di manifestare il consenso o il diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem in occasione del rilascio o del rinnovo del documento d'identità – possibilità, peraltro, già prevista dal legislatore statale con l'art. 3, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, e con l'art. 43, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98 – concerne gli obblighi e compiti dell'ufficio anagrafe. Il ricorrente lamenta, altresì, la violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l), in quanto la donazione di organi e tessuti post mortem rientra tra gli atti dispositivi del proprio corpo, e dei principi fondamentali in materia di «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.), in quanto, pur non trattandosi di trattamento sanitario o di cura, al donante deve essere richiesta la prestazione del consenso informato.

La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

2.– In via preliminare, deve precisarsi che la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale della intera legge reg. Calabria n. 27 del 2014 non presenta vizi di inammissibilità. La legge impugnata, infatti, è composta di due soli articoli, il secondo dei quali dispone della entrata in vigore della normativa. Come questa Corte ha più volte ribadito, «è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità, mentre ammissibili sono le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure» (sentenze n. 81 del 2015 e n. 201 del 2008). Nel caso di specie non si riscontra alcun vizio di genericità, dato che il contenuto della legge si

esaurisce nel primo articolo e riguarda la prestazione o il diniego del consenso al trapianto di organi post mortem.

3.– Nel merito, la questione è fondata.

3.1.– Per una più agevole comprensione della questione portata all'esame della Corte, è opportuno premettere una sintetica ricostruzione della normativa statale vigente in materia di donazione di organi e tessuti post mortem.

Il legislatore ha introdotto (con legge 1° aprile 1999, n. 91, recante «Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti»), ai fini della dichiarazione di volontà in tema di donazione di organi e tessuti post mortem, la procedura della notificazione e del cosiddetto silenzio-assenso, che prevede la notificazione, a tutti i cittadini, della richiesta di manifestare la propria volontà, con il contestuale avviso che la mancata risposta sarà intesa come assenso. Per l'attuazione di tale procedura, la legge rinviava all'emanazione di un decreto del Ministro della sanità (poi effettivamente adottato in data 8 aprile 2000) la determinazione di termini, forme e modalità attraverso i quali le aziende unità sanitarie locali sono tenute a notificare ai propri assistiti, secondo le modalità stabilite dalla legge, la richiesta di dichiarare la propria libera volontà in ordine alla donazione di organi e di tessuti del proprio corpo successivamente alla morte, a scopo di trapianto (art. 5, lettera a). La disciplina del silenzio-assenso, tuttavia, è rimasta priva di attuazione.

Al fine di favorire la promozione della cultura della donazione degli organi, il legislatore statale ha poi introdotto – a fianco di quella appena descritta – una procedura semplificata, da svolgersi dinanzi all'ufficiale dell'anagrafe, al momento del rilascio o del rinnovo del documento d'identità (decreto del Ministro della salute dell'11 marzo 2008, recante «Integrazione del decreto 8 aprile 2000 sulla ricezione delle dichiarazioni di volontà dei cittadini circa la donazione di organi a scopo di trapianto»). La legislazione dello Stato prevede altresì la possibilità che la volontà di consenso o di diniego alla donazione risulti dal documento di identità (art. 3, comma 8-bis, del d.l. n. 194 del 2009, come convertito) e stabilisce l'obbligo per i Comuni di trasmettere i dati relativi al consenso o al diniego alla donazione al Sistema informativo trapianti (art. 43, comma 1, del d.l. n. 69 del 2013, come convertito).

La normativa statale prevede, dunque, oltre al silenzio-assenso, una nuova modalità di manifestazione e raccolta del consenso o del diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem, attraverso una procedura uniforme sul territorio nazionale secondo la quale: il donante deve aver compiuto la maggiore età; il modulo di dichiarazione di consenso o diniego alla donazione di organi e tessuti post mortem deve essere predisposto dal Ministero della salute; tutti i dati raccolti devono essere registrati dall'ufficiale dell'anagrafe nel Sistema informativo trapianti (SIT), così da consentirne l'immediata consultazione ai Centri di coordinamento regionale dei trapianti; la dichiarazione di consenso o diniego può essere riportata sul documento d'identità solo su espressa richiesta del cittadino; la dichiarazione di volontà registrata nel SIT può essere modificata in ogni momento presso l'azienda unità sanitaria locale di competenza territoriale oppure, in sede di rinnovo del documento

d'identità, presso l'ufficio anagrafe; il Centro nazionale trapianti, con i Centri regionali per i trapianti, cura la formazione degli ufficiali dell'anagrafe in merito alle funzioni loro spettanti in materia di donazione di organi.

3.2.– L'impugnata legge reg. Calabria, prevedendo la competenza dell'ufficiale dell'anagrafe a ricevere e trasmettere le dichiarazioni di volontà in tema di donazione di organi e tessuti post mortem, riproduce nella sostanza una disciplina già prevista a livello statale, invadendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «anagrafi» (art. 117, secondo comma, lettera i, Cost.) e di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (art. 117, secondo comma, lettera g, Cost.).

Come questa Corte ha più volte ribadito, a prescindere dalla conformità o difformità della legge regionale alla legge statale, «la novazione della fonte con intrusione negli ambiti di competenza esclusiva statale costituisce causa di illegittimità della norma» regionale (ex plurimis, sentenze n. 35 del 2011 e n. 26 del 2005). La legge regionale che pur si limiti sostanzialmente a ripetere il contenuto della disciplina statale determina la violazione dei parametri invocati, derivando la sua illegittimità costituzionale non dal modo in cui ha disciplinato, ma dal fatto stesso di aver disciplinato una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Né rileva il fatto che la procedura semplificata di manifestazione della volontà presso l'ufficio anagrafe permarrrebbe nell'ordinamento giuridico in virtù della vigente normativa statale, anche a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata. Il giudizio promosso in via principale, infatti, colpisce il testo legislativo, indipendentemente dagli effetti concretamente prodotti. La pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è dunque «di per se stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche» (sentenza n. 45 del 2011).

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale della legge reg. Calabria n. 27 del 2014.

4.– Devono reputarsi assorbite le rimanenti questioni sollevate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma, Cost.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 27 (Norme in tema di donazione degli organi e tessuti).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Marta CARTABIA, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 ottobre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

Testo integrale della sentenza n. 219 del 22 settembre 2015

SENTENZA N. 219

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 18 dicembre 2014 ed iscritto al n. 90 del registro ricorsi 2014.

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

udito l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 dicembre 2014, ricevuto il successivo 18 dicembre e depositato in pari data (reg. ric. n. 90 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La disposizione impugnata sostituisce il comma 10 dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 12 ottobre 2012, n. 45 (Gestione, tutela e valorizzazione del

patrimonio forestale regionale), stabilendo che «Nelle aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 i piani di gestione forestale ed i piani poliennali non vanno assoggettati alla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) o di valutazione ambientale strategica (VAS) a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-undecies della legge 30 dicembre 2008, n. 205, e dell'articolo 5, commi 6 e 7 del regolamento n. 16 del 6 novembre 2009 approvato con Delib.G.R. n. 749 del 4 novembre 2009».

L'Avvocatura generale dello Stato evidenzia il contrasto tra la disposizione censurata e l'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), posto che la normativa statale esclude dalla VAS esclusivamente «i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle regioni o dagli organismi dalle stesse individuati».

La norma impugnata, invece, non reca riferimenti né all'ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, né all'approvazione del piano di gestione forestale da parte della Regione. In tal modo essa allargherebbe i casi sottratti alla VAS, prescrivendo, «con una previsione aprioristica ed astratta», che la deroga avvenga in via generale, anziché previa valutazione «caso per caso» della compatibilità del piano con i criteri della gestione forestale sostenibile.

Per tale via verrebbe invasa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), e l'invasione sarebbe particolarmente significativa perché la disposizione impugnata ha per oggetto le aree costituenti la rete ecologica europea denominata Natura 2000, composta dalle zone speciali di conservazione e dalle zone di protezione speciale, ove è necessario preservare gli habitat naturali, in accordo con le direttive 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche), e 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici – versione codificata).

Unitamente all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., sarebbe perciò leso l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 3, paragrafo 3, della direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), dal quale si desumerebbe la sottoposizione a VAS dei piani di gestione forestale, salvo che essi riguardino piccole aree a livello locale.

La direttiva sarebbe stata per tale parte attuata proprio dall'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006, dal quale la norma impugnata si sarebbe discostata.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 dicembre 2014, ricevuto il successivo 18 dicembre e depositato in pari data (reg. ric. n. 90 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La disposizione impugnata sostituisce il comma 10 dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 12 ottobre 2012, n. 45 (Gestione, tutela e valorizzazione del patrimonio forestale regionale), stabilendo che «Nelle aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 i piani di gestione forestale ed i piani poliennali non vanno assoggettati alla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) o di valutazione ambientale strategica (VAS) a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-undecies della legge 30 dicembre 2008, n. 205, e dell'articolo 5, commi 6 e 7 del regolamento n. 16 del 6 novembre 2009 approvato con Delib.G.R. n. 749 del 4 novembre 2009».

Il ricorrente incentra le censure sulla porzione della norma che esonera dalla valutazione ambientale strategica (VAS) i piani di gestione forestale ed i piani poliennali nelle aree facenti parte della Rete Natura 2000, ritenendo che tale previsione sia in contrasto con l'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Quest'ultima disposizione esclude dal campo di applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, purché riferiti a un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, e purché redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

A parere dell'Avvocatura generale dello Stato, la norma impugnata non contiene un'analoga limitazione, e, contravvenendo alla normativa statale, si pone in conflitto, sia con la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), sia con l'art. 117, primo comma, Cost. Difatti, l'art. 3, paragrafo 3, della direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), permetterebbe di omettere la VAS, per i piani e i programmi che determinano l'uso di piccole aree a livello locale, solo a seguito di un esame caso per caso degli effetti che essi possono avere sull'ambiente. Tale previsione sarebbe stata attuata in senso conforme dall'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006.

La legge impugnata sarebbe in contrasto con entrambi i parametri costituzionali sopra richiamati per un duplice profilo: anzitutto, perché sottrae a VAS tutti i piani di gestione forestale all'interno della Rete Natura 2000, anziché i soli piani di carattere locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile, e approvati; in

secondo luogo, perché preclude per tali piani una valutazione «caso per caso» riferita all'impatto da essi prodotto sull'ambiente.

2.– Le questioni non sono fondate.

Bisogna premettere che il ricorrente è in errore quando sostiene che la normativa statale, conferendo attuazione alla direttiva 2001/42/CE, ha sottoposto i piani forestali indicati dall'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006 alla verifica di assoggettabilità a VAS prevista dal successivo art. 12. È al contrario evidente che l'esclusione dei piani appena menzionati dal campo applicativo del d.lgs. n. 152 del 2006 comporta che essi, quando conformi al tipo astratto indicato dalla legge, non sono soggetti a VAS. Il legislatore statale si è avvalso della prerogativa concessa dall'art. 3, paragrafo 5, della direttiva 2001/42/CE, secondo cui gli Stati membri possono specificare quali piani non producono effetti significativi sull'ambiente, tra quelli indicati nel precedente paragrafo 3 e che determinano l'uso di piccole aree a livello locale. Per effetto di tale scelta, i piani di gestione forestale previsti dall'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006 non richiedono la VAS.

Le questioni sottoposte a questa Corte si risolvono, pertanto, nella comparazione tra la norma impugnata e l'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006. Quest'ultimo testo normativo, infatti, riconosce ampio spazio alla legislazione regionale (art. 3-quinquies; art. 7, comma 2), ma non permette che essa sottragga a VAS i piani che vi sono soggetti sulla base della normativa statale, a sua volta largamente condizionata dal diritto dell'Unione (sentenza n. 58 del 2013). Non vi è dubbio, in particolare, che la VAS attenga alla materia «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema», riservata alla legislazione statale dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentenze n. 197 e n. 46 del 2014, n. 178 del 2013, n. 227 del 2011, n. 221 del 2010 e n. 398 del 2006).

Ora, la sola interpretazione possibile della disposizione impugnata è che essa, per quel che qui rileva, viene a coincidere con l'art. 6, comma 4, lettera c-bis), del d.lgs. n. 152 del 2006, dato che, come si evince immediatamente dal suo tenore letterale, l'esenzione da VAS è disposta proprio «a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-undecies della legge 30 dicembre 2008, n. 205». In altri termini, la norma impugnata, nel disciplinare i piani di gestione e assestamento forestale ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 45 del 2012, si è limitata a rilevare, a fini meramente procedurali, e in base a una competenza entro questo limite espressamente attribuita alla Regione dall'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006, che la legislazione statale esclude la VAS per i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

La disposizione impugnata non può essere intesa diversamente, quindi non amplia i casi di sottrazione a VAS e non lede l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Essa

si conforma ad una normativa statale a sua volta rispettosa del diritto dell'Unione, sicché non è violato neppure l'art. 117, primo comma, Cost.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

Testo integrale della sentenza n. 227 del 7 ottobre 2015

SENTENZA N. 227

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 23 dicembre 2014 ed iscritto al n. 92 del registro ricorsi 2014.

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2015 il Giudice relatore Marta Cartabia;

udito l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014 e depositato il 23 dicembre 2014 (reg. ric. n. 92 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 7 (recte: 16) ottobre 2014, n. 22 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione – in relazione all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010) – e dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione; nonché dello stesso art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui introduce il comma 9 dell'art. 9 della legge della Regione Calabria 18 luglio 2008, n. 24 (Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private), per violazione dell'art. 117, comma

secondo, lettera g), Cost.; e infine del medesimo art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'art. 9 della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

2.- L'art. 1 della legge impugnata interviene sulla legge della Regione Calabria 18 luglio 2008, n. 24 (Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private), sostituendone l'art. 9.

Ai sensi del citato art. 9, come sostituito, «[l]'autorizzazione sanitaria all'esercizio e l'accreditamento di una struttura possono essere ceduti inter vivos mediante atto di trasferimento, in qualsiasi forma, della proprietà della struttura (ivi inclusa la scissione societaria e il trasferimento di ramo d'azienda), ovvero di concessione in godimento della stessa, in tutto o in parte, ad un soggetto diverso da quello autorizzato e/o accreditato [...]» (comma 1). L'atto di trasferimento deve essere sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio di un decreto di voltura da parte della Regione, a pena di inefficacia nei confronti della Regione stessa e degli enti e aziende del Servizio sanitario nazionale, e deve essere trasmesso, in copia autenticata da notaio, al settore competente dell'amministrazione regionale (comma 2), alla quale deve anche essere chiesto il rilascio del decreto di voltura, con istanza corredata da una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante la permanenza del possesso dei requisiti autorizzativi e di accreditamento, di cui al regolamento regionale 1° settembre 2009, n. 13 (Regolamenti e manuali per l'accreditamento del Sistema Sanitario Regionale), nonché dalla documentazione attestante i requisiti soggettivi del cessionario, di cui al medesimo regolamento (comma 1). Il decreto di voltura è adottato entro sessanta giorni dalla ricezione della domanda, previa verifica: a) delle condizioni di cui allo stesso art. 9, comma 3, vale a dire che la cessione riguardi tutte le attività autorizzate e/o accreditate, oppure uno o più moduli, tipologie di attività o branche di prestazioni, e che, se è ceduto l'accreditamento, lo sia anche la corrispondente autorizzazione; b) «dei soli requisiti soggettivi del subentrante» (art. 9, comma 4). «Fino alla scadenza della gestione commissariale della sanità della Regione Calabria», la competenza ad adottare i provvedimenti di voltura è riconosciuta al «Commissario ad acta della sanità» (art. 9, comma 9).

Oltre a questo, il novellato art. 9 disciplina la continuazione delle attività da parte degli eredi in caso di decesso del titolare dell'autorizzazione (comma 5); i casi che non costituiscono cessione, nei quali l'attività può proseguire previa comunicazione all'ufficio competente (comma 6: fusione, trasformazione, mutamento della compagine, denominazione o ragione sociale delle persone giuridiche titolari dell'autorizzazione o accreditamento); i controlli sulla permanenza dei requisiti (comma 7); la successione del cessionario nei contratti di prestazioni con le aziende sanitarie (comma 8).

Le norme di cui al nuovo art. 9 «si applicano anche ai procedimenti in itinere e non ancora definiti con provvedimento espresso, previa presentazione da parte dei soggetti interessati dell'istanza di cui al comma 1, contenente la precisazione che

l'istanza stessa è presentata in relazione al procedimento già pendente e allegazione di copia della precedente istanza» (comma 10). Le disposizioni regolamentari incompatibili «s'intendono automaticamente adeguate» (comma 11).

L'art. 2 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014 inserisce nella legge reg. Calabria n. 24 del 2008, dopo il già citato art. 9, il nuovo art. 9-bis, il quale contempla i casi di decadenza dall'autorizzazione all'esercizio. Il comma 1 prevede la decadenza in caso di esercizio di attività sanitaria o socio-sanitaria diversa da quella autorizzata; di estinzione della persona giuridica autorizzata; di rinuncia; di mancato inizio dell'attività entro il termine di sei mesi dal rilascio dell'autorizzazione, prorogabile una sola volta per gravi motivi. Il comma 2 prevede la decadenza d'ufficio in relazione a condanne definitive riportate per determinati reati dai titolari (o, se titolare ne è una persona giuridica, dai legali rappresentanti, amministratori, o titolari di azioni o quote per oltre il quindici per cento), o all'applicazione nei confronti degli stessi, con decreto definitivo, di misure di prevenzione personali o patrimoniali, in quanto indiziati di appartenere «ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni».

3.– Premette il ricorrente che, il 17 dicembre 2009, la Regione Calabria ha stipulato con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), un accordo, comprensivo di un piano di rientro dal disavanzo sanitario, in merito agli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. Non avendo la Regione conseguito gli obiettivi ivi previsti, il Consiglio dei ministri – ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 novembre 2007, n. 222, nonché dell'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) – ha nominato un Commissario ad acta per la realizzazione del piano di rientro, individuato dapprima (con delibera del 30 luglio 2010) nel Presidente della Regione pro tempore e poi (con delibera del 19 settembre 2014, dopo le dimissioni del Presidente della Regione) nel Generale L. P. I contenuti dei mandati commissariali così conferiti, in virtù delle relative delibere, comprendevano espressamente anche l'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamento istituzionale, mediante adeguamento della normativa regionale vigente.

Il ricorrente aggiunge che, dopo l'approvazione della legge regionale impugnata, il Commissario ad acta, con decreto 17 ottobre 2014, n. 65 (pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 51 – recte: 27 ottobre 2014, n. 53), ha dichiarato che la legge stessa ostacolava la piena attuazione del piano di rientro e dei programmi operativi 2013-2015 e ha invitato il Consiglio regionale ad abrogarla.

4.– Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia gli artt. 1 e 2 della legge impugnata, anzitutto, per violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.: le disposizioni censurate modificherebbero la disciplina sanitaria regionale in costanza del piano di rientro, in merito a profili di stretta competenza del commissario ad acta. Ripercorrendo la giurisprudenza sul rilievo costituzionale delle funzioni commissariali, il ricorrente sottolinea, tra l'altro, che anche una situazione di interferenza meramente potenziale con tali funzioni, a prescindere da contrasti diretti con esse, basta a integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.

Inoltre, il ricorrente lamenta che le disposizioni impugnate, recando interventi non contemplati dal piano di rientro e dai relativi programmi in tema di autorizzazioni e accreditamenti, si pongono in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali per il contenimento della spesa sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, in virtù dei quali le previsioni dell'accordo tra Stato e Regione e del piano di rientro sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, che ostacolano la piena attuazione del piano, e a non adottarne di nuovi. Anche sotto questo profilo il ricorrente si richiama alla giurisprudenza costituzionale che ha considerato sia il citato art. 2, commi 80 e 95, sia l'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), espressivi di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, vincolanti per le Regioni che abbiano sottoscritto gli accordi per il riequilibrio dei disavanzi sanitari.

Ulteriori profili di contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica sono poi ravvisati dal Presidente del Consiglio dei ministri nell'art. 2 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, in quanto tale articolo, circoscrivendo i presupposti della decadenza, potrebbe impedire all'amministrazione sanitaria di disporre nei confronti di chi si renda responsabile di cattiva gestione delle risorse finanziarie. Anche l'art. 1 della stessa legge sarebbe affetto dal medesimo vizio di illegittimità costituzionale, in quanto attenuerebbe il controllo della spesa sanitaria in riferimento alla selezione dei soggetti in condizione di incidere su di essa.

5.– In relazione all'art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui introduce il comma 9 dell'art. 9 della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, è denunciata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'«organizzazione amministrativa dello Stato»: ad avviso del ricorrente, il commissario ad acta è organo dell'amministrazione dello Stato, nominato dal Governo in caso di dimissioni o impedimento del Presidente della Regione, fino all'insediamento del nuovo Presidente o alla cessazione dell'impedimento; le funzioni del commissario ad acta sarebbero disciplinate esclusivamente dalla legge statale, senza che altre possano esserne aggiunte da leggi regionali.

6.– Infine, in relazione allo stesso art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'art. 9 della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, è denunciata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in

riferimento alla competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile». Le disposizioni censurate disciplinerebbero una fattispecie speciale di cessione di azienda, regolandola in modo atipico rispetto agli artt. 2555 e seguenti del codice civile: segnatamente, è previsto che la cessione dell'autorizzazione o dell'accreditamento possa avvenire in qualsiasi forma, invece che nelle sole forme di cui all'art. 2556 cod. civ.; la cessione è sottoposta alla condizione sospensiva del decreto di voltura, non contemplata nel codice civile; il cessionario potrebbe subentrare nell'intero complesso delle attività o in più moduli, senza alcuna ulteriore specificazione e in deroga all'art. 2558 cod. civ., a norma del quale l'acquirente dell'azienda subentra nei contratti stipulati per l'esercizio della stessa che non abbiano carattere personale.

7.– La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014 e depositato il 23 dicembre 2014 (reg. ric. n. 92 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.), i quali – rispettivamente, novellando l'art. 9 della legge della Regione Calabria 18 luglio 2008, n. 24 (Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private), e introducendo in essa un nuovo art. 9-bis – recano nuove norme in materia di cessione delle autorizzazioni all'esercizio e degli accreditamenti di strutture sanitarie, nonché di decadenza dalle predette autorizzazioni.

Ad avviso del ricorrente, i censurati artt. 1 e 2 violerebbero l'art. 120, secondo comma, della Costituzione, in quanto modificano la disciplina sanitaria regionale in costanza di un piano di rientro, per la cui attuazione è stato conferito al commissario ad acta, tra l'altro, il mandato di intervenire per l'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della normativa regionale; violerebbero altresì l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), in quanto recano interventi non contemplati dal piano di rientro e dai relativi programmi operativi in tema di autorizzazioni e accreditamenti; si porrebbero, altresì, in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, in quanto attenuerebbero il controllo sulla spesa sanitaria intervenendo sulla selezione dei soggetti in condizione di incidere su di essa e circoscrivendo i presupposti della decadenza, con il rischio di impedire all'amministrazione sanitaria di disporla nei confronti di chi si renda responsabile di cattiva gestione delle risorse finanziarie.

Inoltre, lo stesso art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui introduce il comma 9 dell'art. 9 della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, è impugnato

per invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., relativa all'«organizzazione amministrativa dello Stato», in quanto attribuirebbe funzioni, in materia di controllo delle cessioni delle autorizzazioni e degli accreditamenti, al Commissario ad acta, che è però organo dell'amministrazione dello Stato.

Infine, in relazione al medesimo art. 1 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, nella parte in cui sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'art. 9 della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, è denunciata una violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alla competenza esclusiva dello Stato sull'«ordinamento civile», in quanto essi introdurrebbero una disciplina della cessione di aziende sanitarie divergente, sotto vari profili, rispetto al modello di cessione d'azienda disciplinato agli artt. 2555 e seguenti del codice civile.

2.– La questione, sollevata sull'intero testo degli artt. 1 e 2 della legge reg. Calabria n. 22 del 2014, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost., è fondata.

3.– Come da tempo questa Corte ha chiarito, l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nella materia della tutela della salute, in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario, può incontrare limiti imposti dalle esigenze della finanza pubblica al fine di contenere i disavanzi del settore sanitario (sentenza n. 193 del 2007). In particolare, è stato ripetutamente affermato che costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (ex plurimis, sentenze n. 278, n. 110 e n. 85 del 2014, n. 180 e n. 104 del 2013). Tali accordi assicurano, da un lato, la partecipazione delle Regioni alla definizione dei percorsi di risanamento dei disavanzi nel settore sanitario e, dall'altro, escludono che la Regione possa poi adottare unilateralmente misure – amministrative o normative – con essi incompatibili (sentenza n. 51 del 2013).

Qualora poi si verifichi una persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dai suddetti accordi e concordate con lo Stato, l'art. 120, secondo comma, Cost. consente l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, al fine di assicurare contemporaneamente l'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute (art. 32 Cost.). A tal fine il Governo può nominare un commissario ad acta, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (ex art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), pur avendo carattere amministrativo e non legislativo (sentenza n. 361 del 2010), devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (ex plurimis, sentenze n. 278 e n. 110 del 2014, n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011). L'illegittimità

costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sentenza n. 110 del 2014).

4.– Alla luce di questi principi, palese è l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate.

Al fine di realizzare il piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale, oggetto dell'accordo firmato il 17 dicembre 2009 tra il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della Regione Calabria, con deliberazione del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010, è stato nominato un Commissario ad acta, incaricato di alcuni interventi prioritari, tra cui la «attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della vigente normativa regionale». In seguito, un mandato di analogo contenuto è stato conferito dal Consiglio dei ministri, con deliberazione del 19 settembre 2014, al nuovo Commissario ad acta contestualmente nominato, incaricato altresì di adottare e attuare i Programmi operativi 2013-2015, i quali prevedono anch'essi, con riguardo alla materia delle autorizzazioni e degli accreditamenti, l'elaborazione di una proposta di modifica della legislazione regionale vigente.

A quanto risulta dal decreto del Commissario ad acta n. 65 del 2014, poco prima dell'approvazione della impugnata legge reg. Calabria n. 22 del 2014, l'organo straordinario aveva acquisito dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari alle Regioni (nel maggio 2014) e trasmesso ai Ministeri affiancanti (nel settembre 2014) il testo di una proposta di legge regionale in materia di autorizzazioni e accreditamenti, ad avviso del Commissario ad acta, conforme ai pertinenti principi fondamentali della legislazione nazionale e capace di realizzare un più elevato standard di tutela della salute.

Di conseguenza, nel decreto citato, il Commissario ad acta ha ritenuto che l'approvazione della legge reg. Calabria n. 22 del 2014 costituisse ostacolo all'attuazione del piano di rientro e dei programmi operativi e ha invitato, ai sensi dell'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, il Consiglio regionale ad abrogarla, disponendo contestualmente la trasmissione degli atti al Presidente del Consiglio dei ministri affinché potesse valutare l'opportunità di sollevare questione di legittimità costituzionale, come poi avvenuto.

5.– L'esame delle finalità e dei contenuti della legge reg. Calabria n. 22 del 2014 conferma la sussistenza di una interferenza con le funzioni attribuite al Commissario ad acta.

Come risulta dalla relazione illustrativa della relativa proposta di legge (proposta di legge n. 581, IX legislatura, presentata il 3 giugno 2014), la legge regionale oggetto del presente giudizio è stata approvata per semplificare le procedure di cessione dell'autorizzazione e dell'accreditamento, nonché per circoscrivere in maniera più

puntuale le ipotesi di decadenza dell'autorizzazione. Corrispondono alle finalità descritte le principali innovazioni introdotte agli artt. 9 e 9-bis della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, nel testo conseguente all'entrata in vigore delle disposizioni oggetto di censura: in particolare, la delimitazione dell'ambito di applicazione e la semplificazione delle procedure volte all'emanazione del provvedimento di voltura; nonché la soppressione dell'ipotesi di decadenza per cessione dell'autorizzazione senza assenso regionale (art. 9, comma 3, lettera d, nella versione originaria), sostituita dalla previsione per cui la cessione deve essere sospensivamente condizionata al provvedimento di voltura ed è, altrimenti, inefficace nei confronti della Regione e delle aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale (art. 9, comma 2, come novellato).

Se poi si considera che – secondo quanto disposto dall'art. 9, comma 10, della legge reg. Calabria n. 24 del 2008, come novellato dalla legge in questione – le nuove norme sulla cessione di accreditamenti e autorizzazioni sono applicabili anche ai procedimenti amministrativi pendenti, non può non concludersi che le disposizioni impugnate sono idonee a compromettere, o a restringere significativamente, l'applicabilità di eventuali regimi diversi e più stringenti, come quello che il Commissario ad acta dichiara di avere elaborato in adempimento del proprio mandato e che è destinato ad essere sottoposto al consueto procedimento di formazione delle leggi regionali.

6.– In conclusione, devono essere condivisi i rilievi della parte ricorrente – cui la Regione ha omesso di replicare – secondo i quali le disposizioni in questione, in ragione del loro specifico contenuto, costituiscono un'interferenza con le attribuzioni del Commissario ad acta e, quindi, un ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. Di qui la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost.

7.– Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Marta CARTABIA, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

Testo integrale della sentenza n. 228 del 21 ottobre 2015

SENTENZA N. 228

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nel testo originario, della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2 (Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sede di Catanzaro, nel procedimento vertente tra S.E., la Regione Calabria ed altro, con ordinanza dell'11 luglio 2014, iscritta al n. 231 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nella camera di consiglio del 21 ottobre 2015 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio.

Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sede di Catanzaro, con ordinanza del 11 luglio 2014, iscritta al n. 231 del registro ordinanze 2014, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nel testo originario, della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2 (Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria), in riferimento all'art. 117, primo e terzo comma, della Costituzione.

2.- Il giudizio principale veniva instaurato da S.E. contro la Regione Calabria e nei confronti di S.P. per l'annullamento della delibera del Consiglio regionale della Calabria n. 378 del 19 dicembre 2013, nella parte concernente la nomina di S.P. a

componente del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria.

3.– Premette il giudice rimettente che per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, l'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148, impone alle Regioni, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, di adeguare i rispettivi ordinamenti a determinati parametri di qualità e legalità, tra i quali rientra l'istituzione di un collegio dei revisori dei conti, i cui componenti sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere necessari requisiti di professionalità.

4.– Il giudice a quo ricorda come la Corte costituzionale con la sentenza n. 198 del 2012 ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 14, poiché «La disposizione impugnata mira a introdurre per le amministrazioni regionali un sistema di controllo analogo a quello già previsto, per le amministrazioni locali, dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006), “ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica” (art. 1, comma 166)».

5.– Tanto premesso, espone che l'art. 14, comma 1, lettera e), del d.l. n. 138 del 2011 è espressione di principi fondamentali in materia oggetto di legislazione concorrente.

La Regione Calabria ha dato attuazione ai richiamati principi con la legge regionale n. 2 del 2013, la quale, all'art. 2, comma 1, nel testo originario, stabilisce che «Il collegio è composto da tre membri, nominati dall'Assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte tra coloro che, in possesso dei requisiti di cui al comma successivo, abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria».

Tale disposizione regionale, ad avviso del rimettente, sarebbe in contrasto con la disciplina statale che nel prevedere il meccanismo dell'estrazione a sorte, esclude in radice ogni potere di scelta dei predetti componenti ad opera degli organi regionali e lederebbe l'art. 117, primo e terzo comma, Cost.

6.– Il rimettente assume la rilevanza della questione atteso che il ricorrente non era stato nominato componente del Collegio dei revisori benché il suo nominativo fosse stato estratto per terzo e, dunque, in posizione utile all'attribuzione dell'incarico.

7.– La Regione Calabria si è costituita in giudizio, per il tramite dell'Avvocatura regionale, con atto dell'11 dicembre 2014, con il quale ha esposto che, nelle more del giudizio incidentale, la legge regionale 11 agosto 2014, n. 15 (Modifica della legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 – Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria) all'art. 1 ha sostituito la

norma impugnata con la seguente: «Il collegio è composto da tre membri, nominati dall'Assemblea legislativa regionale mediante estrazione a sorte tra gli iscritti all'elenco di cui al comma 2, che abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria», e che all'art. 2 della medesima legge regionale n. 15 del 2014 è stato stabilito: «L'entrata in vigore della presente legge comporta l'immediata decadenza dei componenti il collegio dei revisori del Consiglio e della Giunta regionale ed il rinnovo dell'organo collegiale secondo le procedure previste dall'articolo 2 della legge regionale n. 2/2013».

Conclude, quindi, chiedendo che gli atti siano rimessi al giudice a quo, per la valutazione della persistenza della rilevanza della questione alla luce del suddetto ius superveniens.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sede di Catanzaro, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nel testo originario, della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2 (Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria), in riferimento all'art. 117, primo e terzo comma, della Costituzione.

2.– La disposizione regionale, nel testo originario applicabile *ratione temporis*, sancisce «Il collegio è composto da tre membri, nominati dall'Assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte tra coloro che, in possesso dei requisiti di cui al comma successivo, abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria».

3.– Il rimettente prospetta che la stessa sia in contrasto con l'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148, che nel dettare principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, prevede «[...] i componenti di tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti [...]», escludendo ogni discrezionalità.

4.– Preliminarmente, va rilevato che pur venendo invocati il primo ed il terzo comma dell'art. 117 Cost., la censura è illustrata con riferimento al solo art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia concorrente del «coordinamento della finanza pubblica».

5.– Sempre in via preliminare, si rileva che l'art 1 della legge della Regione Calabria 11 agosto 2014, n. 15 (Modifica della legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 – Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria) ha sostituito la norma censurata dal TAR Calabria, sede di Catanzaro, con la seguente: «Il collegio è composto da tre membri, nominati

dall'Assemblea legislativa regionale mediante estrazione a sorte tra gli iscritti all'elenco di cui al comma 2, che abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria». Il successivo art. 2 ha poi previsto che «L'entrata in vigore della presente legge comporta l'immediata decadenza dei componenti il collegio dei revisori del Consiglio e della Giunta regionale ed il rinnovo dell'organo collegiale secondo le procedure previste dall'articolo 2 della legge regionale n. 2/2013».

Tale disciplina, facendo salve per il passato le nomine già effettuate, non ha inciso sulla norma regolatrice, *ratione temporis*, della vicenda all'esame del giudice a quo, che va dunque sottoposta allo scrutinio di questa Corte.

6.– La questione è fondata.

7.– L'istituzione del Collegio dei revisori presso le Regioni è stata positivamente vagliata con la sentenza n. 198 del 2012, poiché consente alla Corte dei conti di svolgere il controllo complessivo della finanza pubblica, a tutela dell'unità economica dello Stato, anche nei confronti delle Regioni. È alla luce di tale collegamento funzionale che la lettera e) del comma 1, dello stesso articolo, affida alla magistratura contabile la formulazione dei criteri per l'iscrizione negli appositi elenchi dei candidati idonei a rivestire il ruolo di revisore dei conti presso le Regioni (norma attuata con la deliberazione adottata dalla Corte dei conti, sezione delle autonomie, nell'Adunanza dell'8 febbraio 2012).

La disposizione interposta va dunque ricondotta sia alla materia del «sistema tributario e contabile dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), sia a quella di «coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.). Essa esprime un principio fondamentale, la cui evidente finalità è quella di garantire la terzietà di questo organo che costituisce un rilevante tassello del complesso sistema di controllo della finanza regionale.

8.– La norma della Regione Calabria censurata, quindi, nel prevedere una scelta da parte dell'Assemblea legislativa regionale tra i nominati estratti a sorte, viola tale principio.

9.– Pertanto, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nel testo originario, della legge reg. Calabria n. 2 del 2013.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, nel testo originario, della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2 (Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Giancarlo CORAGGIO, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI