



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

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

---

**Gennaio / Marzo 2012**

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

**coordinamento**

*Pietro Aurelio MODAFFERI*

**elaborazione testi**

*Valeria CARÈ  
Eliana ROMEO*

**collaborazione**

*Giuseppe Massimiliano ALTOMONTE  
Roberta DONATO  
Giuseppina FEI  
Vincenzo FERA  
Caterina Tiziana ROMEO*



*Consiglio regionale della Calabria  
Area Assistenza Commissioni*

## **Presentazione**

---

*Questo fascicolo di “Annotazioni su giurisprudenza costituzionale di interesse regionale” costituisce una prosecuzione del lavoro di sintesi, avviatosi a partire dallo scorso anno, pubblicato in versione cartacea e su supporto informatico con cadenza trimestrale.*

*A partire dal mese di febbraio 2012, inoltre, è stata creata in via sperimentale un’apposita sezione del sito internet consiliare, in modo da consentire la pubblicazione delle annotazioni giurisprudenziali quasi in tempo reale.*

*Il presente fascicolo, senza pretesa di esaustività, offre un quadro sintetico di alcune significative sentenze della Corte Costituzionale, emanate nel primo trimestre del 2012, che presentano profili di interesse regionale.*

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

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



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

*In appendice, infine, sono inserite la scheda di sintesi ed il testo integrale delle sentenze della Corte Costituzionale n. 34 e n. 35 del 23 febbraio 2012, aventi ad oggetto rispettivamente le leggi della Regione Calabria n. 7 e n. 4 del 2011.*

*Reggio Calabria, 30 marzo 2012*



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

## **Indice e massime delle sentenze**

---

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 14 del 26 gennaio 2012.....pag. 5**

“Illegittima la L. r. Abruzzo n.60/2010 nella parte in cui prevede un ampliamento di un’area destinata a riserva naturale, senza coinvolgere gli enti territoriali interessati.”

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 18 del 7 febbraio 2012.....pag. 7**

“Illegittima la L. r. Sardegna n. 6/2011 nella parte in cui vieta la cessione di attività commerciali su suolo pubblico nei tre anni successivi al rilascio della licenza, restringendo la possibilità di accesso di nuovi operatori”.

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 22 del 16 febbraio 2012.....pag. 9**

“Illegittima la disposizione del decreto milleproroghe 2011 che in caso di calamità naturali impone alle Regioni, prima di poter accedere alle risorse statali, di elevare al massimo le proprie addizionali fiscali per recuperare fondi per l’emergenza.”

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 50 del 9 marzo 2012.....pag. 11**

“Illegittima la disposizione della L. r. Umbria n. 4/2011, che dispone deduzioni che incidono sulla base imponibile IRAP per gli anni 2011 e 2012, in favore delle aziende che nel 2011 hanno incrementato il numero di lavoratori assunti a tempo indeterminato sul territorio regionale. Tali deduzioni, non previste dalla normativa statale, saranno ammissibili solo dal 2013.”

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 53 del 9 marzo 2012.....pag. 14**

“Illegittima la disposizione della L. r. Piemonte n. 7/2011 che consente al Presidente del Consiglio regionale di avvalersi del supporto di una professionalità esterna all’amministrazione sulla base di meri rapporti fiduciari, senza individuare alcun criterio di selezione che ne garantisca la professionalità e senza, peraltro, fissare i termini e i casi di decadenza, in violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e ragionevolezza.”



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

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

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 34 del 23 febbraio 2012.....pag. 16**

“Incostituzionale la L. r. Calabria n.7/2011, istitutiva dell’Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria, in quanto invade la competenza esclusiva statale”.

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 34 del 23 febbraio 2012 (testo integrale).....pag. 18**

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 35 del 23 febbraio 2012.....pag. 22**

“Illegittima la L. r. Calabria n. 4/2011 che, al fine di garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria, prevede misure lesive della competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza.”

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 35 del 23 febbraio 2012 (testo integrale).....pag.24**



## **Sintesi delle sentenze**

---

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 14 del 26 gennaio 2012**

**Materia:** ambiente

**Norme impugnate:** L. r. Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, recante “**Modifica all’art.2 della L.R. 18 maggio 2000, n. 96 - Istituzione della Riserva Naturale di interesse provinciale “Pineta Dannunziana” e Istituzione del Parco regionale della Pace nella frazione di Pietransieri**”

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 14/2012, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale dell’ art. 1 della L. r. Abruzzo n. 60/2010 nella parte in cui prevede un ampliamento di un’area destinata a riserva naturale, senza coinvolgere gli enti territoriali interessati.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) La L. r. Abruzzo n. 60/2010, all’art.1, ha ampliato di circa 29 ettari i confini della riserva naturale di interesse provinciale “Pineta dannunziana”.

Secondo il ricorrente, si sarebbe in tal modo istituita una nuova porzione di riserva naturale in assenza dei presupposti previsti dalla normativa statale e regionale (L. n. 394/1991: “Legge-quadro sulle aree protette”, D. lgs. n. 267/2000: “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”, L. r. Abruzzo n.38/1996: “Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l’Appennino Parco d’Europa”, L. r. Abruzzo n. 18/1983: “Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo”). Ne conseguirebbe, pertanto, il contrasto della legge abruzzese con l’art. 118 Cost.

Il ricorrente lamenta, altresì, la violazione dei principi fondamentali nella materia di competenza concorrente della valorizzazione dei beni ambientali (art. 117, c.3, Cost.), e della competenza esclusiva statale in materia di ambiente (art.117, c. 2, lett. s), Cost.

La Corte ha ritenuto la questione di legittimità costituzionale fondata solo con riferimento all’art. 1 della legge, cui si riferiscono in via esclusiva i motivi di ricorso.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**La partecipazione dei diversi enti territoriali interessati (province, comunità montane e comuni) al procedimento di istituzione dell'area protetta costituisce uno dei principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette (art.22 della L. n.394/1991) .**

**La tutela delle risorse ambientali e territoriali presenta infatti profili di ordine naturalistico, economico, sociale e culturale che rendono di fondamentale importanza la partecipazione degli enti locali interessati.**

**La medesima esigenza di coinvolgimento dei suddetti enti sussiste anche nell'ipotesi di ampliamento di una riserva naturale provinciale già istituita.**

In materia di aree protette, il legislatore regionale avrebbe potuto legittimamente prevedere modalità di coinvolgimento degli enti locali che ampliarono la tutela riconosciuta a livello statale. La norma in esame, invece, riduce detta tutela, posta a garanzia dei diritti partecipativi degli enti locali, ed è, dunque, illegittima ai sensi dell'art.117, c.2, lett.s).

Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Abruzzo n. 60/2010;**
- **L. r. Abruzzo n. 38/1996;**
- **L. r. Abruzzo n. 18/1983;**
- **Legge n. 394/1991;**
- **D.lgs. n. 267/2000;**
- **Rassegna stampa: “Pineta dannunziana, la Consulta dichiara illegittimo l'iter seguito dalla Regione” (fonte: [AbruzzoQuotidiano.it](http://AbruzzoQuotidiano.it) del 26/01/2012); “Pineta, la Consulta bocchia l'ampliamento” (fonte: [Il centro](http://Ilcentro.it) del 27/01/2012)**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n.18 del 7 febbraio 2012**

**Materia: commercio, tutela della concorrenza**

**Norme impugnate: art.15-bis, c. 4, della L. r. Sardegna 7 febbraio 2011, n. 6, recante “Modifiche all’articolo 2 della legge regionale 21 maggio 2002, n. 9 (Agevolazioni contributive alle imprese nel comparto del commercio), interpretazione autentica dell’articolo 15, comma 12 della legge regionale 18 maggio 2006, n. 5 (Disciplina generale delle attività commerciali), e norme sul trasferimento dell’attività”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 18/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 15-bis, c.4, della L. r. Sardegna n. 6/2011, nella parte in cui vieta la cessione di attività commerciali su suolo pubblico nei tre anni successivi al rilascio della licenza, restringendo la possibilità di accesso di nuovi operatori.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) Ai sensi dell’ art.15-bis, c. 4, della L. r. Sardegna n. 6/2011, la cessione dell’attività commerciale su suolo pubblico può essere effettuata solo dopo che siano decorsi tre anni dalla data del rilascio del titolo abilitativo all’esercizio dell’attività stessa.

**La norma impugnata impone, dunque, una limitazione temporale alla cessione di attività commerciali su suolo pubblico che restringe la possibilità di accesso di nuovi operatori.**

Viene, pertanto, violato l’art.117, c.2, lett. e), Cost. che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza.

**Al principio della libera circolazione dei servizi può derogarsi solo in presenza di “ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell’ambiente”**, come previsto dall’art. 16 della direttiva CE 12 dicembre 2006, n.123 (“Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno”), recepita nell’ordinamento italiano con decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (“Attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno”).



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Nessuna di tali motivazioni può essere addotta per giustificare la legittimità della norma impugnata, la quale mira ad evitare l'acquisizione di titoli abilitativi e l'apertura di attività commerciali al solo fine di ricavarne profitto attraverso l'alienazione.

Le finalità di utilità sociale, che la disposizione certamente persegue, non rientrano, pertanto, nelle categorie previste in via eccezionale dalla direttiva.

Infine, la Corte Costituzionale precisa che **sebbene la norma rientri nella materia del commercio di competenza esclusiva regionale, ciò non esclude eventuali profili di illegittimità costituzionale**, come nel caso in cui siano violate le regole di tutela della concorrenza.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Sardegna n. 6/2011;**
- **Direttiva CE n. 123/2006;**
- **D. lgs. n. 59/2010;**
- **Rassegna stampa: "Politica: stop alla legge sul commercio" (fonte: L'unione sarda del 08/02/2012).**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 22 del 16 febbraio 2012**

**Materia: Bilancio e contabilità pubblica; calamità pubbliche e protezione civile**

**Norme impugnate: art. 2, c. 2-quater, del decreto legge n. 225/2010, recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie” convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1, c. 1, della L. n. 10/2011**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 22/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’ art. 2, c. 2-quater, del decreto legge n. 225/2010 (convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1, c. 1, della L. n. 10/2011) che in caso di calamità naturali impone alle Regioni, prima di poter accedere alle risorse statali, di elevare al massimo le proprie addizionali fiscali per recuperare fondi per l’emergenza.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) L’art. 2, c. 2-quater, del decreto legge n. 225 del 2010 (“Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie”), convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1, c. 1, della L. n. 10 del 2011, è stato impugnato dalle Regioni Liguria, Basilicata, Puglia, Marche, Abruzzo e Toscana, nella parte in cui introduce nell’art. 5 della legge n. 225 del 1992 (“Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile”) i commi 5-quater e 5-quinquies, primo periodo.

Tali commi impongono al Presidente della Regione interessata dagli eventi calamitosi, di elevare al massimo le proprie addizionali fiscali per recuperare i fondi necessari per fronteggiare l’emergenza.

L’utilizzo delle risorse del Fondo nazionale di protezione civile è previsto solo nei casi in cui le misure adottate a livello regionale non siano sufficienti, ovvero nel caso in cui l’emergenza abbia rilevanza nazionale.

Le disposizioni impugnate sono state introdotte durante l’iter di conversione del cosiddetto “decreto milleproroghe 2011” ed introducono una disciplina generale applicabile a tutti gli eventi calamitosi futuri.

**I decreti “milleproroghe”, secondo i giudici costituzionali, devono essere emanati per fronteggiare situazioni straordinarie, caratterizzate da necessità**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**ed urgenza, o per incidere su situazioni già esistenti, che necessitano un tempestivo intervento normativo.**

**Nella legge di conversione non possono essere introdotti emendamenti del tutto estranei alla materia e alla finalità del decreto legge**, come avviene nel caso in esame.

La norma impugnata, contenendo una disciplina “ a regime” del tutto estranea alla materia e alla finalità del decreto legge n.225/2010, è illegittima per contrasto con **l’art. 77, c. 2, Cost.**, atteso che gli emendamenti che essa introduce spezzano “il legame fra decretazione d’urgenza e potere di conversione”.

Le norme impuginate, inoltre, ledono l’autonomia di entrata e di spesa delle Regioni, prevista dal **primo comma dell’art.119 Cost.**

Violano, altresì, il **quarto comma dell’art. 119 Cost.**, poiché attribuiscono alle Regioni i costi delle funzioni in materia di protezione civile nazionale, di competenza esclusiva statale.

Peraltro, esse contraddicono la finalità del **quinto comma dell’art. 119 Cost.**, secondo cui lo Stato dispone risorse aggiuntive a favore di alcune Regioni affinché queste provvedano a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni”. Le norme impuginate, al contrario, impongono a tali Regioni di destinare risorse aggiuntive per il funzionamento di organi e attività statali.

Tali disposizioni si pongono, altresì, in contrasto con il dovere di solidarietà sancito **dall’art. 2 Cost.**, in quanto gli aumenti tributari previsti pesano irragionevolmente sulle popolazioni colpite dall’evento calamitoso, che vengono, dunque, ulteriormente penalizzate.

Infine, la previsione contenuta nel comma 5-quater, secondo cui gli aumenti fiscali devono essere deliberati dal Presidente della Regione interessata, viola la riserva di legge in materia tributaria sancita dall’**art. 23 Cost.**, e lede l’autonomia statutaria regionale prevista dall’**art. 123 Cost.**

➤ **Riferimenti:**

- **Decreto legge n. 225/2010, convertito con modificazioni nella L. n. 10/2011;**
- **Rassegna stampa: “La Consulta bocchia la tassa sulle calamità naturali” (fonte: Il sole 24 ore del 16/02/2012); “Consulta, tassa sulle calamità illegittima” (fonte: Affari italiani del 16/02/2012)**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 50 del 9 marzo 2012**

**Materia: imposte e tasse; agevolazioni IRAP; impiego pubblico; personale sanitario regionale**

**Norme impugnate: artt. 5 e 30 della L. r. Umbria 30 marzo 2011, n. 4, recante: “Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2011 in materia di entrate e di spese”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 50/2012, ha dichiarato:

- 1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 5 della L. r. Umbria n. 4/2011, nella parte in cui dispone deduzioni che incidono sulla base imponibile IRAP per gli anni 2011 e 2012, in favore delle aziende che nel 2011 hanno incrementato il numero di lavoratori assunti a tempo indeterminato sul territorio regionale; tali deduzioni, non previste dalla normativa statale, saranno ammissibili solo dal 2013;
- 2) la cessazione della materia del contendere relativa al primo comma dell’art. 5, in quanto tale disposizione, ritenuta dal ricorrente priva del carattere della generalità, è stata modificata dalla L. r. Umbria n.14/2011 che ne ha esteso l’applicabilità;
- 3) la non fondatezza della censura relativa all’art. 30 della L. r. Umbria n. 4/2011, la proroga gli effetti della L. r. n.16/2005, in quanto l’art. 6 di tale legge, che secondo il Governo determinerebbe l’illegittimità, è stato abrogato dalla stessa L. r. n. 4/2011.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) L’art. 5 della L. r. Umbria n. 4 del 2011 prevede specifiche agevolazioni in favore delle aziende che nel 2011 hanno incrementato la base occupazionale nelle proprie sedi in Umbria.

Esse possono dedurre, ai fini della determinazione della base imponibile IRAP, il costo del personale in più assunto a tempo indeterminato rispetto a quello contrattualizzato al 31 dicembre 2010.

L’agevolazione è prevista per il 2011 e per i quattro anni successivi, salvo i casi di decadenza.

**Per la Corte Costituzionale, l’IRAP, anche dopo la sua “regionalizzazione”, non costituisce un “tributo proprio” regionale e non è liberamente modificabile da parte delle Regioni o delle Province autonome, che devono rispettare i criteri fissati dalla legislazione statale e dalla normativa europea.**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Il decreto legislativo sul federalismo fiscale n. 68 del 2011 ha disposto che “a decorrere dall’anno 2013 ciascuna regione a statuto ordinario, con propria legge, può ridurre le aliquote dell’imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) fino ad azzerarle e disporre deduzioni dalla base imponibile, nel rispetto della normativa dell’Unione europea e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di giustizia dell’Unione europea”.

**Le Regioni, dunque, fino al 2013, non possono disporre deduzioni della base imponibile IRAP; possono, invece, “modificare l’aliquota, le detrazioni e le deduzioni, nonché introdurre speciali agevolazioni”, nei limiti stabiliti dal legislatore statale (art. 1, c. 43, della L. 24 dicembre 2007, n. 244 del 2007).**

La normativa statale prevede specifiche deduzioni per il personale assunto a tempo indeterminato sino al 31 dicembre 2008 (art. 11, c. 4-*quater*, d. lgs. n. 446/1997).

**La disposizione impugnata, che introduce per gli anni 2011 e 2012 deduzioni non previste dalla normativa statale, viola l’art. 117, c. 2, lettera e), Cost., in materia di sistema tributario e contabile dello Stato.**

- 2) Il Governo ricorrente aveva impugnato il primo comma dell’art. 5, in quanto esso non ricomprendeva fra i destinatari delle agevolazioni “gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l’esercizio di attività commerciali, nonché le società e gli enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato” (art. 3, c.1, lett. e) del d.lgs. n. 446 del 1997).

A causa di tale esclusione, il Governo ricorrente ha ritenuto che le agevolazioni non avessero carattere generale e costituissero aiuti di Stato.

Il comma in esame violerebbe, a parere del ricorrente, la normativa europea in materia di aiuti di Stato e l’art. 117, c. 1, Cost.

In seguito alle modifiche apportate dall’ art. 9, c. 2, della L. r. Umbria n. 14 del 2011, le agevolazioni sono state estese, per il settore privato, a tutti i soggetti di cui all’art. 3 del d.lgs. n.446 del 1997, quindi anche a quelli indicati alla lett. e), originariamente esclusi.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

La Corte ha, dunque, dichiarato cessata la materia del contendere.

- 3) L'art. 30 prevede che, per il reclutamento del personale delle Aziende sanitarie regionali, continuino ad applicarsi le disposizioni contenute nella L. r. n. 16 del 2005 (“Disposizioni in materia di dotazioni organiche e di reclutamento del personale nelle Aziende sanitarie regionali”).

Secondo il Governo ricorrente, l'illegittimità deriverebbe, dalla proroga degli effetti dell'art. 6, che prevede una riserva di posti del cinquanta per cento per i dipendenti delle aziende sanitarie locali che bandiscono concorsi per il reclutamento del personale. Tale previsione contrasterebbe con gli artt. 3 e 117, c. 3, Cost., in materia di tutela della salute e di ordinamento delle professioni.

Tuttavia, atteso che il citato art. 6 è stato abrogato dall'art. 31 della stessa L. r. n. 4 del 2011, la Corte ha dichiarato la questione non fondata.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Umbria n. 4/2011;**
- **L. r. Umbria n. 16/2005;**
- **D.lgs. n. 446/1997;**
- **D.lgs. n. 68/2011;**
- **Legge n. 244/2007;**
- **Rassegna stampa: “E’ ancora presto per ridurre l’Irap. Deduzioni dalla base imponibile solo a partire dal 2013” (fonte: Italia Oggi del 12/03/2012); “Per il taglio dell’Irap sconti regionali dal 2013” (fonte: Il Sole 24 ore del 10/03/2012).**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 53 del 9 marzo 2012**

**Materia: amministrazione pubblica; impiego pubblico**

**Norme impugnate: art. 5 della L. r. Piemonte 29 aprile 2011, n. 7, recante “Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell’organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale) in attuazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e adeguamento al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in materia di organizzazione e contenimento della spesa del personale”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 53/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’ art. 5 della L. r. Piemonte n. 7/2011, nella parte in cui consente al Presidente del Consiglio regionale di avvalersi del supporto di una professionalità esterna all’amministrazione sulla base di meri rapporti fiduciari, senza individuare alcun criterio di selezione che ne garantisca la professionalità e senza, peraltro, fissare i termini e i casi di decadenza, in violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e ragionevolezza.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

1) L’art. 5 della L. r. Piemonte n. 7 del 2011 prevede l’inserimento all’interno della L.r. Piemonte n. 23/2008 del comma 3-bis in tema di organizzazione degli uffici regionali, della dirigenza e del personale, il quale dispone che “il Presidente del Consiglio Regionale può avvalersi, per lo svolgimento delle proprie funzioni, del supporto di una professionalità esterna, scelta sulla base di meri rapporti fiduciari” , rimettendo ad un provvedimento deliberativo dell’Ufficio di Presidenza il compito di delineare il contenuto dell’incarico ed i rapporti del soggetto assunto con le altre strutture.

Il d.lgs. n.165 del 2001 prevede all’art. 7, c. 6, che le amministrazioni pubbliche possano conferire incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, solo ad “esperti di particolare e comprovata specializzazione universitaria” e in presenza di determinati presupposti.

**La Corte Costituzionale chiarisce che la Regione, in tema di incarichi temporanei a soggetti esterni all’amministrazione, può derogare ai criteri statali contenuti nel Testo unico sul Pubblico impiego a condizione che**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**preveda, in alternativa, ulteriori criteri di valutazione idonei a garantire la competenza e professionalità dei soggetti prescelti.**

**La scelta dei collaboratori esterni deve avvenire nel rispetto del principio di buon andamento dell'amministrazione, al fine di evitare l'accesso di personale privo di qualificazione.**

La disposizione regionale in esame non rispetta tale principio, in quanto prevede che l'attribuzione dell'incarico avvenga sulla base di meri rapporti fiduciari e non individua alcun criterio di selezione che garantisca la professionalità del collaboratore esterno.

Essa, inoltre, non prevede un termine di cessazione della collaborazione esterna, né prescrive la decadenza della stessa alla cessazione del mandato del Presidente del Consiglio regionale.

**Secondo la Corte Costituzionale, la norma in esame viola, pertanto, il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito all'art. 97 Cost. e quello di ragionevolezza di cui all' art. 3 Cost.**

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Piemonte n. 7/2011;**
- **L. r. Piemonte n. 23/2008;**
- **D. lgs. n. 165/2001.**



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

---

### **Sentenza Corte Costituzionale: n. 34 del 23 febbraio 2012**

“Incostituzionale la L. r. Calabria n.7/2011, istitutiva dell’Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria, in quanto invade la competenza esclusiva statale”.

**Materia: sicurezza pubblica; criminalità organizzata**

**Norme impugnate: L. r. Calabria 7 marzo 2011, n. 7, recante “Istituzione dell’Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 34/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’intera L. r. Calabria n.7/2011, istitutiva dell’Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria, in quanto invade la competenza esclusiva statale.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) La L. r. Calabria n. 7/2011 istituisce l’ “Agenzia regionale della Calabria per i beni confiscati alle organizzazioni criminali”.

Diversamente da quanto previsto dalla normativa statale, essa conferisce direttamente all’Agenzia regionale, piuttosto che alla Regione, la facoltà di richiedere l’assegnazione dei beni confiscati in Calabria, nonché il compito di amministrare quelli eventualmente assegnati alla Regione (art. 3, c.1, lett. b e c).

La legge censurata attribuisce all’Agenzia regionale, altresì, il compito di vigilare sul corretto utilizzo dei beni confiscati e sull’effettiva corrispondenza tra la destinazione dei beni e il loro impiego (art. 3, c.1, lett. f). La normativa statale attribuisce, invece, detti compiti all’ “Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”, istituita con decreto legge n.4/2010.

Infine, la legge impugnata prevede che l’Agenzia regionale collabori con appositi organismi istituzionali al fine di prevenire il deterioramento dei beni tra le fasi del



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

sequestro e della confisca (art. 3, c.1, lett. h). Ai sensi della normativa statale, tali funzioni spettano, invece, alla citata Agenzia nazionale.

**L'intera legge regionale, discostandosi dalla disciplina statale in materia – confluita nel cosiddetto Codice antimafia (d. lgs. 6 settembre 2011, n.159) – lede la competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza di cui all'art. 117, c.2, lett. h), Cost.**

**Essa viola, inoltre l'art. 117, c.2, lett. g), Cost.,** nella parte in cui stabilisce forme di collaborazione che coinvolgono organismi istituzionali statali.

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 7/2011;**
- **D. lgs. n.159/2011;**
- **Decreto-Legge n. 4/2010, convertito con modificazioni dalla L. n. 50/2010;**
- **Rassegna stampa: “Criminalità, regioni al palo” (fonte: Italia Oggi del 24/02/2012); “La Consulta: illegittime due norme antindrangheta approvate dalla Regione Calabria” (fonte: Corriere della Calabria del 24/02/2012).**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 34 del 23 febbraio 2012 (testo integrale)**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 7 (Istituzione dell'agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 13 maggio 2011, depositato in cancelleria il 17 maggio 2011 ed iscritto al n. 47 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

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

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 13 maggio 2011 e depositato il successivo 17 maggio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere g), h) e l), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale in via principale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 7 (Istituzione dell'agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria), e in particolare dell'art. 3, comma 1, lettere b), c), f) e h) con cui sono definiti i compiti di detta Agenzia.

1.1.– Ad avviso del ricorrente con le norme censurate sarebbe stata invasa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, ordine pubblico e sicurezza, giurisdizione, norme processuali e ordinamento penale (art. 117, secondo comma, lettere g, h e l, Cost.), introducendo – sulle modalità di amministrazione e utilizzazione dei beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria – una disciplina incompatibile con la vigente normativa statale in materia.

Più specificamente, l'art. 3, comma 1, lettera b), della legge regionale, nel prevedere che l'agenzia regionale «sottopone le indicazioni per il riutilizzo dei beni confiscati in Calabria all'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con cui sottoscrive appositi protocolli d'intesa, richiedendone eventualmente l'assegnazione», si porrebbe in contrasto con quanto stabilito dalla legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere). L'art. 2-undecies, secondo comma, lettera b), di tale legge prevede, infatti, che i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata all'esito dei procedimenti di prevenzione vengano «trasferiti per finalità istituzionali o sociali, in via prioritaria al patrimonio del comune ove l'immobile è sito, ovvero al patrimonio della provincia o della regione», escludendo, così, la possibilità di una loro assegnazione diretta all'agenzia regionale, consentita invece dalla norma censurata.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Parimenti in contrasto con la norma statale citata sarebbe la lettera c) dell'art. 3, comma 1, della legge regionale impugnata, secondo cui l'Agenzia regionale «amministra i beni eventualmente assegnati alla Regione Calabria assicurandone il riutilizzo per fini di utilità pubblica e sociale anche attraverso appositi bandi o concorsi di idee». L'art. 2-undecies, secondo comma, lettera b), della legge n. 575 del 1965 stabilisce, infatti, che i beni immobili confiscati in esito ai procedimenti di prevenzione possono essere, alternativamente, amministrati in via diretta dagli enti territoriali, ovvero assegnati in concessione a titolo gratuito, sulla base di apposita convenzione, ai soggetti ivi indicati (comunità, anche giovanili, enti, associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, associazioni di volontariato e via dicendo); con la precisazione che, in caso di assegnazione, gli enti territoriali debbono rispettare i «principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento» e prevedere, nell'apposita convenzione, «la durata, l'uso del bene, le modalità di controllo sulla sua utilizzazione, le cause di risoluzione del rapporto e le modalità del rinnovo».

La successiva lettera f) dell'art. 3, comma 1, della legge regionale, nel demandare all'Agenzia regionale la vigilanza «sul corretto utilizzo dei beni confiscati da parte degli assegnatari e sull'effettiva corrispondenza tra la destinazione dei beni ed il loro utilizzo», confliggerebbe, a sua volta, con l'art. 3, comma 4, lettere f) e g), del decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4 (Istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2010, n. 50, che assegna i predetti compiti di vigilanza all'Agenzia nazionale.

Infine, la lettera h) dell'art. 3, comma 1, della legge reg. Calabria n. 7 del 2011, nello stabilire che l'Agenzia regionale «collabora con gli appositi organismi istituzionali per prevenire il deterioramento dei beni tra la fase di sequestro e quella di confisca», colliderebbe con l'art. 1, comma 3, del citato decreto-legge n. 4 del 2010, che individua, del pari, nella sola Agenzia nazionale il soggetto deputato a collaborare con l'autorità giudiziaria nella gestione dei beni sequestrati, fino alla confisca.

1.2. – Con successiva memoria, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito le argomentazioni svolte nel ricorso introduttivo, insistendo per l'invocata declaratoria di illegittimità costituzionale.

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

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 7 (Istituzione dell'Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria), e in particolare dell'art. 3, comma 1, lettere b), c), f) e h), deducendo la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere g), h) e l), della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, la legge impugnata – nell'istituire l'«Agenzia regionale della Calabria per i beni confiscati alle organizzazioni criminali» e nel prevedere, tra le altre funzioni, che essa possa richiedere l'assegnazione dei beni confiscati in Calabria (art. 3, lettera b); amministrare i beni eventualmente assegnati alla Regione Calabria (art. 3, lettera c); vigili «sul corretto utilizzo dei beni confiscati da parte dei soggetti assegnatari e sull'effettiva corrispondenza tra la destinazione dei beni e il loro utilizzo» (art. 3, lettera f); e che collabori «con gli appositi organismi istituzionali per prevenire il deterioramento dei beni tra la fase di sequestro e quella di confisca» (art. 3, lettera h) – invaderebbe l'ambito della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie afferenti all'ordinamento e all'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, all'ordine pubblico e sicurezza, alla giurisdizione, alle norme processuali e all'ordinamento penale.

Le norme impugnate interverrebbero, infatti, sulla disciplina delle modalità di amministrazione e utilizzazione dei beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria, recando previsioni incompatibili con quelle contenute nella legislazione statale in materia e, in particolare, nell'art. 2-undecies, secondo comma, lettera b), della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera) e nell'art. 3, comma 4, lettere f) e g), del decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4 (Istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito con modificazioni dalla legge 31 maggio 2010, n. 50.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

2.– In via preliminare, va rilevato che, successivamente alla proposizione del ricorso, le disposizioni statali in esso evocate sono confluite nel decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), e, precisamente, nell'art. 48, comma 3, lettera c), e nell'art. 112, lettere g) e h), con contenuto, peraltro, sostanzialmente inalterato.

3.– La questione è fondata, nei termini di seguito specificati.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta, nella sostanza, che l'istituzione dell'Agenzia regionale ed i compiti ad essa conferiti si sovrappongano alla disciplina statale e, precipuamente, a quella concernente l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata; disciplina che si collocherebbe nel solco delle materie, riservate allo Stato, inerenti all'ordine pubblico e sicurezza, all'organizzazione amministrativa, alla giurisdizione, alle norme processuali e all'ordinamento penale.

Detta Agenzia nazionale – avente sede principale in Reggio Calabria – è stata istituita con il decreto-legge n. 4 del 2010, al fine di rendere rapida ed effettiva l'utilizzazione dei beni sottratti alle organizzazioni criminali, concentrando presso un'autorità specializzata di rilevanza nazionale la competenza in ordine alla loro destinazione.

Compiti precipui dell'Agenzia nazionale sono, infatti, da un lato, di assicurare la conservazione e l'efficiente amministrazione dei beni sottoposti a sequestro, tanto nel corso dei procedimenti penali per i delitti di cui all'art. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, che nel corso dei procedimenti di prevenzione; dall'altro, di consentire all'esito di detti procedimenti la più rapida ed efficace allocazione dei beni confiscati, che vengono devoluti al patrimonio dello Stato, ovvero trasferiti, per finalità istituzionali o sociali, a quello del Comune, della Provincia o della Regione in cui si trova l'immobile.

La restituzione alle collettività territoriali – le quali sopportano il costo più alto dell'“emergenza mafiosa” – delle risorse economiche acquisite illecitamente dalle organizzazioni criminali rappresenta, infatti, uno strumento fondamentale per contrastarne l'attività, mirando ad indebolire il radicamento sociale di tali organizzazioni ed a favorire un più ampio e diffuso consenso dell'opinione pubblica all'intervento repressivo dello Stato per il ripristino della legalità. D'altronde questa Corte, con specifico riferimento alle misure patrimoniali antimafia, ha già avuto modo di ritenere che il fine ultimo perseguito dalla confisca sia proprio quello di «sottrarre definitivamente i beni di provenienza illecita al circuito economico di origine per inserirli in altro esente da condizionamenti criminali» (sentenza n. 335 del 1996).

In considerazione della ratio sottesa alla normativa, dianzi specificata, concernente la regolamentazione dei beni sequestrati o confiscati alla criminalità organizzata, le disposizioni in esame ? peraltro sovrapponendosi in maniera distonica a quelle nazionali ? invadono l'ambito di competenza esclusiva riservato allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., in materia di ordine pubblico e sicurezza.

Ed infatti l'istituzione di un'apposita Agenzia regionale «il cui nome di per sé evoca un ruolo operativo non riducibile a meri compiti istruttori, consultivi o di studio e ricerca» e il fatto che l'ambito di intervento, inteso nel suo complesso, è «parzialmente sovrapponibil[e] con le competenze statali in materia di sicurezza e di amministrazione di beni sequestrati» sono stati indicati da questa Corte (sentenza n. 325 del 2011) elementi già di per sé idonei a concludere che la Regione ha invaso la materia dell'ordine pubblico e sicurezza, riservata alla competenza legislativa statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.

Va specificamente rimarcato che la legge regionale oggetto dell'odierno giudizio ha espressamente conferito non solo delle facoltà (come quella, a esempio, di richiedere l'assegnazione dei beni confiscati), ma anche precipui compiti di amministrazione, vigilanza e custodia dei beni sequestrati, muovendosi in direzione opposta rispetto all'obiettivo perseguito dal legislatore nazionale di gestire in maniera unitaria e coordinata i beni sequestrati e di programmare organicamente la loro destinazione.

Diversamente da quanto previsto dalla legislazione nazionale, invero, la legge regionale conferisce direttamente all'Agenzia regionale, e non alla Regione, tanto la facoltà di chiedere in assegnazione detti beni, quanto il compito di amministrare quelli eventualmente assegnati alla Regione Calabria.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

Inoltre, le funzioni di vigilanza sul corretto utilizzo dei beni da parte dei soggetti assegnatari e sull'effettiva corrispondenza tra la destinazione ed il loro utilizzo si sovrappongono a quelle previste in capo alla più volte menzionata Agenzia nazionale, la quale, oltre al potere-dovere di verificare detto utilizzo, dispone del potere di revoca del provvedimento di assegnazione e destinazione (attualmente, art. 112, lettere g e h, del d.lgs. n. 159 del 2011). Del pari, la previsione della collaborazione con gli appositi organismi istituzionali per prevenire il deterioramento dei beni tra la fase di sequestro e quella di confisca – oltre a ledere l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., perché stabilisce unilateralmente forme di coordinamento che coinvolgono attribuzioni dello Stato – coincide con le funzioni demandate all'Agenzia nazionale nella fase che precede la confisca (attualmente, art. 110, lettere b e c, del d.lgs. n. 159 del 2011).

4.– Le ulteriori disposizioni della legge regionale impugnata riguardano l'organizzazione, la programmazione, il finanziamento, il coordinamento e la divulgazione dell'attività svolta dall'Agenzia regionale, i cui compiti qualificanti, sono, peraltro, in via esemplificativa esplicitati negli articoli censurati.

In ragione, da un canto, dell'omogeneità del contenuto e, dall'altro, del rapporto di stretta concatenazione oggettiva e funzionale di tutte le previsioni dei diversi articoli, deve essere quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Calabria n. 7 del 2011.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi.

per questi motivi

**LA CORTE COSTITUZIONALE**

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 7 (Istituzione dell'Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giuseppe FRIGO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 febbraio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 35 del 23 febbraio 2012**

**Materia: sicurezza pubblica; criminalità organizzata**

**Norme impugnate: art. 2 della L. r. Calabria del 7 marzo 2011, n. 4 recante: “Misure per garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria”**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n.35/2012, ha dichiarato:

1) l’illegittimità costituzionale dell’intera L.r. Calabria n. 4/2011 che, al fine di garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria, prevede misure lesive della competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza.

Di seguito, si riportano le motivazioni della decisione in esame.

- 1) L’art. 2 della L. r. Calabria n. 4/2011 obbliga i beneficiari di finanziamenti regionali per importi pari o superiori a diecimila euro a usare un conto corrente dedicato per questo tipo di operazioni, al fine di prevenire infiltrazioni criminali e garantire la tracciabilità dei flussi finanziari.

Per il raggiungimento di tale obiettivo, l’art. 3 della legge statale n. 136/2010 (“Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia”) si limita a prevedere l’apertura di uno o più conti dedicati.

**La disposizione regionale si pone, dunque, in contrasto con la normativa statale poiché, da un lato, sottrae i movimenti di denaro inferiori ai diecimila euro alla procedura di tracciabilità, dall’altro, impone l’obbligo del conto dedicato.**

Inoltre, la tracciabilità dei flussi finanziari in materia di appalti pubblici è già regolata dal Codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 163/2006).

**La disposizione impugnata lede la competenza legislativa statale in materia di ordine pubblico e sicurezza di cui all’art 117, c. 2, lett. h), Cost..**

Ne deriva, di conseguenza, l’illegittimità dell’ intera legge, posto che, in assenza dell’art. 2, gli altri articoli risultano privi di significato.



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

➤ **Riferimenti:**

- **L. r. Calabria n. 4/2011;**
- **L. n. 136/2010;**
- **D. lgs. n. 163/2006;**
- **Rassegna stampa: “Criminalità, regioni al palo” (fonte: Italia Oggi del 24/02/2012); “La Consulta: illegittime due norme antindrangheta approvate dalla Regione Calabria” (fonte: Corriere della Calabria del 24/02/2012).**



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

**Sentenza Corte Costituzionale: n. 35 del 23 febbraio 2012 (testo integrale)**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 4 (Misure per garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 13-18 maggio 2011, depositato in cancelleria il 23 maggio 2011 ed iscritto al n. 49 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 24 gennaio 2012 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

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

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 13 maggio 2011 e depositato il successivo 23 maggio (reg. ric. n. 49 del 2011) il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 4 (Misure per garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere e) e h), della Costituzione.

La disposizione impugnata stabilisce che «al fine di garantire la legalità, la trasparenza delle operazioni finanziarie ed amministrative della Regione Calabria e la tracciabilità dei flussi finanziari, tutti i beneficiari pubblici e privati che usufruiscono di finanziamenti regionali, devono utilizzare un conto corrente unico dedicato per l'accredito ed utilizzo dei suddetti fondi in conformità e secondo le procedure previste nella legge 13 agosto 2010, n. 136 così come modificata dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217 per importi di ammontare uguali o superiori a euro 10.000,00 (euro diecimila)».

A parere dell'Avvocatura, con simile previsione normativa la Regione è intervenuta nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato "moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari" e "ordine pubblico e sicurezza" (art. 117, secondo comma, lettere e) e h, Cost.): la tracciabilità dei flussi finanziari, infatti, sarebbe volta, da un lato, a disciplinare «ogni forma di risparmio e ogni movimentazione di denaro non trasparente», e, dall'altro, a «combattere la criminalità organizzata e, in particolare, (...) la mafia», prevenendo il riciclaggio di denaro di illecita provenienza.

Per tale ragione la norma impugnata violerebbe la sfera di competenza legislativa nazionale. Inoltre, nell'imporre la tracciabilità di pagamenti e di addebiti a partire dalla soglia di euro 10.000, la disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 (Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia), poiché sottrarrebbe alla procedura di



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

tracciabilità i movimenti di denaro inferiori a 10.000 euro, che invece vi sarebbero comunque soggetti, alla luce della disciplina statale.

2.– La Regione Calabria non si è costituita.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 4 (Misure per garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere e) e h), della Costituzione.

Tale disposizione prevede, secondo l'art. 1 della legge impugnata, una misura apprestata «contro i rischi di infiltrazione 'ndranghetista, nell'ambito della più globale strategia di contrasto all'illegalità in Calabria». In particolare, stabilisce che chiunque riceva ed utilizzi finanziamenti regionali per importi pari o superiori ad euro 10.000 debba impiegare un conto corrente unico e dedicato a tali operazioni, in conformità e secondo le procedure previste dalla legge 13 agosto 2010, n. 136 (Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia).

Secondo il ricorrente, sarebbe in tal modo lesa una duplice competenza legislativa esclusiva dello Stato: quella in materia di ordine pubblico e sicurezza (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.), e quella in materia di moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.).

2.– La questione basata sulla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che l'ordine pubblico e la sicurezza, ai fini del riparto della competenza legislativa, hanno per oggetto le «misure inerenti alla prevenzione dei reati o al mantenimento dell'ordine pubblico» (sentenza n. 407 del 2002; in seguito, ex plurimis, sentenze n. 35 del 2011, n. 226 del 2010, n. 50 del 2008, n. 222 del 2006, n. 428 del 2004).

Nell'esercizio di tale competenza il legislatore statale, in particolar modo nel settore degli appalti pubblici, è già intervenuto allo scopo specifico di assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari, e così di prevenire la commissione di reati che possano originarsi dal maneggio del pubblico denaro, con riferimento soprattutto all'infiltrazione criminale e al riciclaggio.

L'art. 176, comma 3, lettera e), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), ha incluso, in questa direzione, tra le misure di monitoraggio nel campo degli appalti pubblici il «controllo dei flussi finanziari connessi alla realizzazione dell'opera»; la tracciabilità è stata poi estesa all'impiego delle risorse derivanti dai Fondi strutturali comunitari e dal Fondo per le aree sottoutilizzate (art. 14 della legge 18 giugno 2009, n. 69 recante «Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile») e agli interventi di realizzazione degli istituti penitenziari (art. 17-quater del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 recante «Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile», convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 26).

Da ultimo, l'art. 3 della legge n. 136 del 2010, con cui il ricorrente ritiene in contrasto la disposizione impugnata, proprio per garantire la tracciabilità dei flussi finanziari finalizzata a prevenire infiltrazioni criminali nel settore degli appalti pubblici, ha prescritto l'apertura di uno o più conti correnti bancari o postali dedicati, anche in via non esclusiva, alle commesse pubbliche.

L'art. 2 della legge della Regione Calabria n. 4 del 2011, oggetto di censura, utilizza, pertanto, una tecnica elaborata dalla legislazione statale al precipuo scopo di prevenire reati, per farne applicazione, tra l'altro, nel campo materiale già selezionato dalla normativa dello Stato. Per giunta, per la parte relativa alle risorse pubbliche impiegate per gli appalti, una simile sovrapposizione determina un potenziale contrasto con l'art. 3



*Consiglio regionale della Calabria*  
*Area Assistenza Commissioni*

della legge n. 136 del 2010, con riguardo sia al divieto di impiegare una pluralità di conti, sia e soprattutto alla soglia di euro 10.000 il cui raggiungimento determina l'obbligo del conto dedicato, che è invece assente nella disciplina nazionale.

È da aggiungere che lo scopo che ha mosso il legislatore regionale consiste dichiaratamente nella prevenzione dei rischi connessi all'infiltrazione della criminalità organizzata.

In altri termini: sia la finalità della legge impugnata, sia l'oggetto materiale su cui impatta, sia lo strumento normativo impiegato, gravitano nel campo già occupato dalla normativa statale, nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza, rispetto alla quale il legislatore regionale è invece estraneo.

Non è infatti in discussione, nel peculiare caso di specie, un'attività che, per quanto connessa a fenomeni criminali, sia tuttavia «tale da poter essere ricondott(a) a materie o funzioni di spettanza regionale ovvero a interessi di rilievo regionale», la cui disciplina possa per tale motivo venire assegnata alla legge regionale (sentenza n. 4 del 1991; in seguito, sentenze n. 167 del 2010 e n. 105 del 2006). La promozione della legalità, in quanto tesa alla diffusione dei valori di civiltà e pacifica convivenza su cui si regge la Repubblica, non è attribuzione monopolistica, né può divenire oggetto di contesa tra i distinti livelli di legislazione e di governo: è tuttavia necessario che misure predisposte a tale scopo nell'esercizio di una competenza propria della Regione, per esempio nell'ambito dell'organizzazione degli uffici regionali, non costituiscano strumenti di politica criminale, né, in ogni caso, generino interferenze, anche potenziali, con la disciplina statale di prevenzione e repressione dei reati (sentenza n. 55 del 2001; da ultimo, sentenza n. 325 del 2011).

La disposizione impugnata, esorbitando da tali limiti, ha invece invaso la sfera di competenza legislativa dello Stato, e va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima. Ne deriva in via consequenziale l'illegittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Calabria n. 4 del 2011, posto che, in assenza dell'art. 2, l'art. 1, sulle finalità, e l'art. 3, sull'entrata in vigore, risultano privi di significato normativo.

3.– La questione concernente la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. è assorbita.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 4 (Misure per garantire la legalità e la trasparenza dei finanziamenti erogati dalla Regione Calabria).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 febbraio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI