

APPENDICE

a cura di Saverio Lo Russo

Le questioni di legittimità costituzionale per violazione della competenza statale in materia di tutela della concorrenza e di apertura dei mercati (art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione): si apre un nuovo fronte di impugnazione?

Nel corso degli ultimi anni il conflitto tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome ha fatto registrare un ulteriore nuovo "fronte" rappresentato dalla sempre più frequente violazione, da parte delle regioni (e delle province autonome) dei principi comunitari e statali in materia di tutela della concorrenza e del mercato.

I vincoli derivanti dal diritto comunitario e le sempre più frequenti leggi statali volte a garantire un'effettiva apertura dei mercati hanno reso sempre più angusti gli spazi in cui può inserirsi la regolamentazione regionale con conseguente emersione di conflitti politico-istituzionali in una materia che, ricordiamo, la Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione).

Il contrasto istituzionale in materia risulta, almeno in parte, da una eccessiva estensione dell'esercizio della potestà legislativa (residuale) in materia di commercio da parte delle Regioni e delle Province autonome. Infatti, nonostante i ripetuti *dicta* dei giudici costituzionali, in questo campo si registra un sistematico superamento dei limiti alla suddetta potestà legislativa derivanti dal rispetto dei principi in materia di tutela della concorrenza. La Corte costituzionale in più occasioni ha avuto modo di precisare che, nel disciplinare la materia del commercio, le Regioni (e le Province autonome) non possono introdurre disposizioni che riducono le misure (comunitarie e statali) volte ad assicurare l'effettiva concorrenza e libertà dei mercati ma, al più, possono introdurre misure pro concorrenziali ulteriori rispetto a quelle fissate a livello comunitario e statale (Corte Costituzionale, sentenze n. 431/2007, n. 160/2009, n. 45/2010 e n. 43/2011).

L'errata interpretazione, da parte del legislatore regionale e provinciale, dei limiti derivanti dal doveroso rispetto dei principi comunitari e statali volti a garantire la tutela della concorrenza ed il corretto funzionamento dei mercati hanno indotto la stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nella relazione al Parlamento per l'anno 2010 a sottolineare che *"in molti ambiti economici, le normative regionali contrastano con gli interventi nazionali di liberalizzazione"* e che *"l'esercizio della potestà legislativa esclusiva o concorrente delle Regioni rischia di compromettere l'efficacia dei processi di apertura avviati a livello nazionale o, quantomeno, di impedirne una omogenea applicazione nelle diverse aree geografiche del Paese, con effetti discriminatori per le imprese a seconda della localizzazione sul territorio e con grave pregiudizio per lo sviluppo e dell'economia nazionale"*.

La delicatezza della problematica e l'impatto che le norme regionali (e delle Province autonome), che violano i principi comunitari e statali in materia di tutela della concorrenza e del libero mercato, hanno sull'economia e sulla vita quotidiana dei cittadini ha indotto il Governo a fronteggiare con più forza e determinazione un fenomeno che, oltre ad incidere negativamente sullo sviluppo economico del Paese, potrebbe essere foriero di gravi sanzioni comunitarie.

Sulla spinta di tali argomentazioni il Governo "Monti" ha approvato il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27, il cui art. 4, primo comma, dispone che: *"La Presidenza del Consiglio dei Ministri accoglie le segnalazioni delle autorità indipendenti aventi ad oggetto restrizioni alla concorrenza e impedimenti al corretto funzionamento dei mercati al fine di predisporre le opportune iniziative di coordinamento amministrativo dell'azione dei Ministeri e normative in attuazione degli articoli 41, 117, 120 e 127 della Costituzione"*.

Anche sulla spinta della sopra riportata disposizione nell'ultimo anno si è registrato un incremento delle questioni di legittimità costituzionali sollevate dal Governo per violazione, da parte di norme regionali (e delle province autonome), del parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione. Il fenomeno, già registra-

to nel corso dell'anno 2011 (in 35 casi di impugnativa di leggi regionali si lamentava la violazione dei principi in materia di tutela della concorrenza), ha trovato conferma nel corso dell'ultimo anno allorquando sono state sollevate dal Governo n. 48 questioni di legittimità costituzionale aventi come parametro l'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

L'analisi statistica delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo, nel corso dell'anno 2012, per violazione del parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, rileva che al primo posto si collocano le violazioni, da parte di disposizioni regionali (e provinciali), del decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. "Codice dei contratti pubblici") che hanno dato luogo a ben sei questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo (vedi i motivi di impugnativa proposti nei confronti delle leggi della Provincia Autonoma di Trento nn. 18/2011 e 18/2012, della legge della Regione Umbria n. 18/2011, della legge della Regione Campania n. 1/2012, della legge nella Regione Sardegna n. 6/2012 e, infine, della legge della Regione Piemonte n. 5/2012). In particolare, tali leggi regionali (e provinciali) sono risultate lesive dei principi contenuti nella disciplina statale in quanto prevedevano il ricorso a trattativa diretta ovvero casi di esclusione dalla pubblica gara ed, ancora, fissavano limiti di importo per procedura negoziata. In altri casi, il legislatore regionale (e provinciale) introduceva requisiti, diversi da quelli indicati dal predetto codice dei contratti pubblici, per l'iscrizione all'albo regionale degli appaltatori ed, ancora, per la qualificazione e la selezione dei concorrenti ovvero disciplinava l'istituto dell'affidamento in maniera difforme rispetto al legislatore statale.

Al secondo posto si collocano le violazioni della disciplina statale in materia di liberalizzazione del mercato di cui al decreto legge n. 201/2011 e della disciplina comunitaria di cui alla direttiva 2006/123/CE che hanno indotto il Governo ad impugnare, per cinque volte, innanzi alla Corte Costituzionale, alcune norme regionali che limitavano l'accesso alle attività professionali (vedi impugnative proposte nei confronti delle leggi della Regione Veneto nn. 21/2011 e 30/2011, della legge della Regione Lombardia n. 3/2012, della legge della Regione Valle d'Aosta n. 14/2012 e, infine, della legge della Regione Puglia n. 13/2012). In particolare le suddette disposizioni regionali sono state ritenute in contrasto con la disciplina comunitaria ai sensi della quale gli *"Stati membri possono subordinare l'accesso ad una attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione soltanto se la necessità di un regime di autorizzazione è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale e se l'obiettivo perseguito non può essere conseguito tramite una misura meno restrittiva"* e con il decreto legge n. 201/2011 che ha stabilito che una pluralità di attività commerciali sono svolte senza il limite del rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio. Sul punto è opportuno, ancora una volta, evidenziare che in una pluralità di casi sono state oggetto di impugnazione le disposizioni regionali e provinciali che rendevano particolarmente difficoltoso l'accesso di nuovi operatori nei vari mercati in quanto condizionavano l'accesso al possesso di requisiti non strettamente necessari per il perseguimento degli interessi pubblici previsti dalla legge statale, ovvero ritardavano detto ingresso subordinandolo a una procedura amministrativa assai lunga e complessa. Tra le altre, si segnalano le recenti impugnative riguardanti l'accesso al mercato dell'energia da fonti rinnovabili (vedi l'impugnativa della legge della Regione Puglia n. 25/2012) e la direttiva riguardante l'accesso al mercato della grande distribuzione commerciale organizzata (vedi l'impugnativa della legge della Regione Toscana n. 52/2012).

Al terzo posto, nella speciale classifica, si collocano le questioni di legittimità costituzionale sollevate per violazione della disciplina statale in materia di acque pubbliche e di servizio idrico integrato (T.U. n. 1775/1933 c.d. "Testo unico delle discipline di legge sull'acqua ed impianti elettrici" nonché, in alcuni casi, decreto legislativo n. 152/2006 c.d. "Testo unico in materia ambientale"). In particolare sono state ritenute lesive del riparto di competenze

le disposizioni legislative regionali (e provinciali) volte alla fissazione di nuove tariffe e quelle relative alle procedure di affidamento del servizio idrico integrato (vedi impugnative della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 15/2011, della legge della Regione Abruzzo n. 1/2012, della legge della Regione Molise n. 2/2012, della legge della Regione Veneto n. 17/2012 e della legge della Provincia Autonoma di Trento n. 17/2012).

Seguono, ancora, le questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti di disposizioni regionali (e provinciali) ritenute lesive del riparto di competenze in materia di alienazione e concessione di beni demaniali, in violazione del D.P.R. n. 296/2005 recante "Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato". Al riguardo si rileva che il Governo ha impugnato, innanzi alla Corte Costituzionale, alcune disposizioni che, in violazione della citata normativa statale e dei principi comunitari, intervenivano in materia di durata delle locazioni degli immobili demaniali, in materia di alienazione degli beni immobili demaniali mediante il ricorso a trattativa privata ed, infine, in materia di proroga delle concessioni demaniali (vedi impugnative nei confronti della legge della Regione Liguria n. 2/2012, della legge della Regione Sardegna n. 6/2012, della legge della Regione Liguria n. 24/2012).

Si segnalano, poi, le questioni di legittimità costituzionale sollevate per violazione della sopra citata direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva servizi) e del decreto legislativo attuativo n. 59/2010. Sul punto è stata rilevata, dal Governo, la violazione di norme comunitarie e statali in materia di commercio su aree pubbliche, in materia di libertà di stabilimento e di non discriminazione dei lavoratori e dei prodotti provenienti da altre regioni, ed in materia di libera circolazione delle imprese e dei professionisti (vedi impugnative nei confronti della legge della Regione Toscana n. 63/2011, della legge della Regione Lombardia n. 3/2012 e della legge della Regione Basilicata n. 12/2012).

Da ultimo si registrano due questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti di altrettante disposizioni regionali che, ad avviso del Governo, violavano la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato e, conseguentemente, risultavano lesive delle regole comunitarie volte a garantire la concorrenza e l'accesso paritario ai mercati (vedi impugnativa nei confronti della legge della Regione Calabria n. 47/2011 e della legge della Regione Basilicata n. 8/2012).

Questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo, ai sensi dell'art. 127, primo comma, della Costituzione per violazione dei principi in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione).

Anno 2012

Elenco delle leggi regionali impuginate

L.R. Veneto n. 21/2011
L.R. Toscana n. 63/2011
L.P.A. Bolzano n. 15/2011
L.P.A. Trento n. 18/2011
L.R. Toscana n. 66/2011
L.R. Umbria n. 18/2011
L.R. Calabria n. 47/2011
L.R. Veneto n. 30/2011
L.R. Abruzzo n. 1/2012

L.R. Campania n. 1/2012
L.R. Molise n. 2/2012
L.R. Liguria n. 2/2012
L.R. Lombardia n. 3/2012
L.R. Sardegna n. 6/2012
L.P.A. Bolzano n. 7/2012
L.R. Basilicata n. 8/2012
L.R. Piemonte n. 5/2012
L.R. Veneto n. 17/2012

L.R. Valle d'Aosta n. 14/2012
L.R. Puglia n. 13/2012
L.R. Basilicata n. 12/2012
L.P.A. Trento n. 17/2012
L.P.A. Trento n. 18/2012
L.R. Liguria n. 24/2012

L.R. Puglia n. 24/2012
L.R. Puglia n. 25/2012
L.R. Toscana n. 52/2012
L.R. Sardegna n. 19/2012
L.R. Umbria n. 16/2012
L.R. Friuli Venezia Giulia n. 19/2012

Legge della Regione Veneto n. 21/2011 “Norme in materia funeraria” Delibera del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2012

La legge della Regione Veneto n. 21/2011 è costituzionalmente illegittima per i seguenti motivi.

L'art. 1, che inserisce l'articolo 5-bis nella legge regionale 4 marzo 2010, n. 18 (“Norme in materia funeraria”), prevede, al comma 1 di detto art. 5-bis, che per i comuni ricompresi nei territori classificati montani o per le loro associazioni, con popolazione complessiva inferiore a cinquemila abitanti, sia ammessa la deroga al regime di incompatibilità per la gestione del servizio cimiteriale e del servizio obitoriale con lo svolgimento dell'attività funebre (stabilito dall'articolo 5, comma 4, della stessa l.r. n. 18 del 2010).

L'art. 2, che sostituisce il comma 2 dell'art. 28 della menzionata l.r. n. 18 del 2010, stabilisce per i medesimi comuni montani o per le loro associazioni, con popolazione complessiva inferiore a cinquemila abitanti, la possibilità di deroga al regime di incompatibilità della gestione cimiteriale sia con l'attività attività funebre sia con l'attività marmorea e lapidea interna ed esterna al cimitero.

Le suddette disposizioni eccedono dalle competenze regionali e incidono nella competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha, infatti, più volte evidenziato (come risulta in particolare dalla segnalazione AS392 del 23 maggio 2007) che la commistione tra lo svolgimento di attività in concorrenza (quale l'attività imprenditoriale di onoranze funebri e l'attività commerciale marmorea e lapidea sia interna che esterna al cimitero) con attività pubblicitiche (quali la gestione delle camere mortuarie e dei cimiteri) è suscettibile di alterare il confronto concorrenziale tra gli operatori ed in particolare di ostacolare la libertà di scelta dei consumatori e arrecare loro un rilevante pregiudizio proprio in quelle particolari circostanze in cui prestano scarsa attenzione all'aspetto economico.

Con specifico riferimento allo svolgimento del servizio di gestione delle camere mortuarie l'Autorità ha sottolineato che la presenza di una società di onoranze funebri all'interno di strutture ospedaliere è suscettibile di determinare una situazione di vantaggio competitivo a favore dell'impresa aggiudicataria consentendole un accesso privilegiato alla clientela, ossia ai parenti dei defunti. Tale circostanza, peraltro, oltre a limitare il confronto competitivo tra gli operatori funebri attivi nei mercati locali, si ripercuote negativamente sui clienti dei servizi funebri, posto che determina una limitazione delle loro possibilità di scelta e, come diretta conseguenza, un aumento del prezzo di tali servizi. Tali clienti, infatti, in ragione del particolare momento psicologico in cui si trovano, sono poco propensi ad effettuare confronti qualitativi e di prezzo tra i servizi offerti dai diversi operatori funebri, con la conseguenza che gli stessi tendono generalmente ad affidarsi all'operatore già presente nei locali ospedalieri in cui avviene il decesso e che per primo li contatta, accettando le condizioni economiche dallo stesso offerte. Pertanto, il risparmio di costo della struttura ospedaliera viene trasferito sui consumatori, posto che il prezzo di acquisto dei servizi di onoranze funebri, dovendo coprire i costi del (diverso) servizio per la gestione delle camere mortuarie, risulterà più elevato.

Analoghe considerazioni valgono, sempre secondo l'Autorità, quando imprese costituite e controllate dalle amministrazioni comunali per la gestione delle aree cimiteriali estendono la loro posizione di privilegio nel mercato delle onoranze funebri e dell'attività commerciale marmorea e lapidea relativa ai cimiteri. Sul punto l'Autorità osserva come la gestione delle aree cimiteriali è suscettibile di determinare un vantaggio concorrenziale per l'operatore che offre tale servizio posto che lo stesso può utilizzare la sua presenza nelle aree cimiteriali come volano promozionale per la sua attività caratteristica di operatore funebre o per l'attività commerciale marmorea e lapidea.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ribadisce pertanto la necessità di una chiara separazione e incompatibilità fra i servizi di onoranze funebri e i diversi servizi pubblici che si connotano per un prevalente interesse igienico-sanitario o di carattere pubblico-sociale. Ciò al fine di assicurare un corretto confronto concorrenziale fra gli operatori di onoranze funebri presenti nei diversi mercati locali, evitando il conseguimento di improprie posizioni di vantaggio che consentano l'accesso privilegiato alla clientela e che, nella generalità dei casi, si traducono, in definitiva, in un costo più elevato del servizio a danno degli stessi consumatori. Ciò appare tanto più ingiustificato laddove, come nel caso di specie, per la particolare natura dei servizi e delle peculiari condizioni in cui si effettuano le scelte di acquisto, la clientela non appare indotta ad effettuare confronti comparativi in merito alla qualità e al prezzo dei servizi offerti.

Le norme regionali in esame non tenendo distinti i diversi servizi, pubblici da un lato e commerciali dall'altro, determinano da un lato gravi distorsioni sul mercato delle onoranze funebri, e, dall'altro, arrecando un pregiudizio economico ai consumatori, stabiliscono deroghe ai principi vigenti in materia di tutela della concorrenza in un numero rilevante di comuni veneti (138 su un totale di 580) e, conseguentemente, violano l'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione che riserva allo Stato la materia della tutela della concorrenza.

Legge della Regione Toscana n. 63/2011 "Norme in materia di commercio su aree pubbliche" Delibera del Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2012

La legge della Regione Toscana n. 63/2011 è costituzionalmente illegittima per i seguenti motivi.

L'art. 6 della legge della regione Toscana n. 63/2011 inserisce l'articolo 29 *bis* nella l.r. n. 28/2005 che stabilisce che, ai fini delle norme regionali sul commercio in aree pubbliche di cui si occupa il capo IV della l.r. n. 28/2005 "non trova applicazione l'articolo 16 decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), per motivi imperativi di interesse generale ascrivibili, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera h), del medesimo decreto legislativo, all'ordine pubblico, alla sicurezza pubblica, all'incolumità pubblica, al mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, alla tutela dei consumatori".

Sul punto occorre premettere che l'articolo 16 del decreto legislativo n. 59/2010 stabilisce che:

"1. Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi.

2. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità competenti possono tenere conto di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei la-

voratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario.

3. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi al rilascio del titolo autorizzatorio.

4. Nei casi di cui al comma 1 il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo."

Dal tenore letterale della riportata disposizione statale si evince che l'art. 6 della legge della regione Toscana n. 63/2011, nell'escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo 16 del d.lgs. n. 59/2010 la disciplina delle autorizzazioni al commercio su aree pubbliche e delle connesse concessioni di posteggio, invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza. Inoltre, costituendo la norma statale puntuale applicazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (in particolare dell'art. 12 della direttiva stessa), la norma regionale censurata viola anche il diritto dell'Unione europea.

L'art. 16 del citato decreto legislativo prescrive, infatti, in caso di numero limitato delle autorizzazioni disponibili, una procedura selettiva che garantisca imparzialità e trasparenza, con un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo completamento e con espressa esclusione del rinnovo automatico e della concessione di vantaggi al prestatore uscente. Le suddette modalità (di rilascio dell'autorizzazione) assicurano la tutela dei principi comunitari della libertà di stabilimento, della parità di trattamento, della non discriminazione dei partecipanti, principi tutti contemplati e salvaguardati nei Trattati europei e ascrivibili alla materia della tutela della concorrenza attribuita, nell'ordinamento interno, alla competenza esclusiva del legislatore statale, al quale è demandato il compito di garantire il corretto ed uniforme funzionamento del mercato e di assicurare standard minimi ed uniformi di condizioni di accessibilità ai servizi sul territorio nazionale (in tal senso è l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 59/2010).

L'illegittimità della disposizione regionale discende ulteriormente dal fatto che la deroga con essa introdotta sarebbe fondata sull'asserita sussistenza di motivi imperativi di interesse generale, i quali, tuttavia, nel quadro della disciplina statale ed europea sull'esercizio del commercio su aree pubbliche, sono richiamati solo in quanto motivi di cui tenere conto nel fissare le regole per la procedura di selezione tra i candidati, fermo restando, in ogni caso, il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione tra i richiedenti.

In altri termini, i motivi imperativi di interesse generale - ove pure ricorrano nel caso concreto - non solo non fanno venir meno l'obbligo di rilasciare le autorizzazioni in parola all'esito di una procedura selettiva, ma neppure consentono alle autorità competenti di fissare, nell'ambito di tali procedure, criteri di scelta che si risolvano, anche indirettamente, nella concessione di vantaggi al prestatore uscente, in quanto risulterebbe così violata la parità di trattamento tra i candidati. Né potrebbe obiettarsi che rimangono comunque impregiudicate le disposizioni contenute nella legge regionale n. 28/2005, alle quali va concretamente ricondotto l'effetto pregiudizievole per la concorrenza. Queste disposizioni, in realtà, devono oggi essere valutate alla luce del nuovo parametro normativo introdotto con la "direttiva servizi", che definisce, assieme alla normativa interna di recepimento, un assetto della materia tale da far ritenere superato e, dunque, non più applicabile, il quadro regolatorio delineato dalla citata legge regionale del 2005. Sul punto si segnala, inoltre, l'art. 84 del d.lgs. n. 59/2010, recante la c.d. clausola di cedevolezza, secondo cui le disposizioni contenute nel decreto "si applicano fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE adottata da ciascuna regione" la quale è tenuta, pertanto, fino ad allora, a disapplicare le proprie norme contrastanti.

La norma regionale censurata viola, pertanto, l'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione che riserva allo Stato la materia della tutela della concorrenza nonché l'art. 117, comma 1, della Costituzione per contrasto con l'ordinamento comunitario.

**Legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15/2011 "Legge finanziaria"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2012**

La legge provinciale in esame risulta eccedere dalle competenze statutarie, in quanto invasive di competenze legislative che l'articolo 117, secondo comma, lettere e), l) ed s) della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato, nelle materie della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, per i seguenti motivi:

- l'art. 24, comma 1, prevede di non dare ulteriore corso alle domande di concessione per impianti alimentati da fonti rinnovabili che siano contrarie "al buon regime delle acque e del suolo" nonché "alle normative vigenti...". La formulazione appare vaga nella misura in cui la stessa norma, ovvero altre norme alle quali si faccia rinvio, non fornisce una univoca definizione di "buon regime delle acque e del suolo", in mancanza della quale potrebbe risultare eccessivamente discrezionale ogni decisione da parte dell'amministrazione concedente in ordine alla procedibilità delle domande di concessione;

- il successivo comma 2 del medesimo articolo 24 sostituisce il comma 1 dell'art. 16 della l. p. n. 7 del 2005, lasciando inalterato il testo già presente nell'art. 2, comma 10, della l. p. n. 4 del 2011 (anch'esso sostitutivo del comma 1 dell'art. 16 della l. p. 7/2005) che è stato oggetto di impugnativa da parte del Governo con delibera del 1° settembre 2011. Il Governo ha, in quella occasione, censurato la norma provinciale in quanto essa, nel disporre *ex lege* il rinnovo trentennale delle concessioni, violava l'art. 117, comma 1 e l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, ponendosi in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario e le leggi statali in materia di tutela della concorrenza di esclusiva competenza statale. La disposizione censurata, inoltre, non subordinando il rinnovo delle concessioni di derivazione dell'acqua alla procedura di valutazione di impatto ambientale (c.d. V.I.A.), come previsto dal d.lgs. n. 152/2006, si poneva in contrasto con la normativa statale vigente e, conseguentemente, violava l'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione.

La nuova formulazione della norma regionale ripropone, ancora una volta, il rinnovo per ulteriori trent'anni di tutte le concessioni di derivazione di acque in scadenza, ad eccezione di quelle a scopo idroelettrico (che sono disciplinate dal successivo art. 3 della medesima l.p. n. 4/2011), a condizione che si verifichino una serie di presupposti. La modifica apportata con la legge in esame si limita ad inserire, in premessa, al citato art. 16, comma 1 della l.p. n. 7/2005 la frase seguente: "nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica e previo espletamento della procedura di valutazione di impatto ambientale o previa verifica di assoggettabilità a VIA...". Rimane, pertanto, inalterata la precedente formulazione del testo successivo, che recita: "tutte le concessioni, ad eccezione delle concessioni a scopo idroelettrico, alla loro scadenza sono rinnovate per un periodo di trenta anni, fatta salva la fissazione di un termine più breve ai fini dell'esame di misure necessarie al buon regime delle acque e per minimizzare l'impatto ambientale".

È evidente che, in presenza di una prescrizione di rinnovo trentennale delle concessioni in scadenza, il mero richiamo al rispetto di procedure ad evidenza pubblica non appare in grado di superare la pregressa impugnativa governativa dal momento che l'uso del termine "rinnovo" presuppone che la nuova concessione di derivazione rimanga in capo al medesimo titolare, sia pure sulla base di una revisione dei termini e delle modalità del rapporto consensuale. La nuova formulazione non è, pertanto, idonea a superare le censure sollevate in quanto non contiene una espressa previsione di indizione delle procedure di gara alla scadenza delle concessioni. Appare inoltre illogica ed inappropriata la fissazione di un termine più breve nell'atto di concessione quale strumento atto a minimizzare l'impatto ambientale. La mitigazione degli impatti deve essere realizzata attraverso la prescrizione di idonee misure, sia in sede di procedura di VIA che di definizione - nel disciplinare di concessione - delle modalità di prelievo e restituzione delle acque e non già mediante una contrazione della durata temporale nel corso della quale si manifestano impatti non

compatibili con l'ambiente i cui effetti sarebbero in ogni caso rilevabili anche in un periodo inferiore al trentennio ma pur sempre di durata pluriennale.

Le norme provinciali oggetto dell'odierna censura risultano, pertanto, eccedere dalle competenze statutarie in quanto invasive di competenze legislative in materia di tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della tutela dell'ambiente che l'articolo 117, secondo comma, lettere e), l) ed s) della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato.

**Legge della Provincia autonoma di Trento n. 18/2011 "Legge finanziaria"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2012**

La legge provinciale in esame è censurabile per le seguenti motivazioni:

- l'articolo 51 recante modificazioni alla normativa provinciale sui lavori pubblici (legge provinciale di Trento n. 26/1993) è illegittimo in quanto eccede la competenza statutaria in materia di lavori pubblici di interesse provinciale di cui all'articolo 8, punto 17) dello Statuto violando i principi in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile riservati in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. e) ed l), della Costituzione. In particolare si rileva che:

- il comma 4 prevede l'esclusione dalle procedure di gara dei concorrenti laddove gli stessi deroghino alla percentuale di incidenza del costo del personale sull'importo dei lavori, comprensivo degli oneri della sicurezza, indicato nel bando di gara. La disposizione provinciale contrasta con gli artt. 86 e ss. del decreto legislativo n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici) in materia di offerte anomale in quanto introduce una particolare causa di esclusione non contemplata dalla citata normativa statale. Analoghe criticità sussistono in relazione ai commi 9 e 18 che richiamano il comma 4;

- il comma 5, lett. a) ed il comma 6 prevedono la soppressione del limite di importo dei lavori al di sotto del quale viene consentito il ricorso alla procedura negoziata e, pertanto, determinano l'ampliamento dell'ambito applicativo di quest'ultima procedura in contrasto con quanto disposto dall'articolo 122, comma 7, del citato Codice dei contratti pubblici.

373

**Legge della Regione Toscana n. 66/2011 "Legge finanziaria"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2012**

La legge regionale in esame è impugnabile per i seguenti motivi:

- gli articoli 88 e 89, introducendo dei limiti agli orari di apertura degli esercizi di commercio al dettaglio, contrastano con quanto previsto dall'articolo 31 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge n. 214 del 2011, secondo il quale dal 1° gennaio 2012 gli esercizi commerciali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114 e gli esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande possono svolgere la propria attività senza alcun vincolo di orario e senza l'obbligo di chiusura domenicale e festiva anche nel caso in cui le Regioni e i Comuni non abbiano provveduto ad adeguare le proprie disposizioni legislative o regolamentari in materia.

Le suddette norme regionali violano, pertanto, l'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione che riserva la materia della tutela della concorrenza alla competenza esclusiva dello Stato.

**Legge della Regione Umbria n. 18/2011 “Riforma del sistema amministrativo regionale e delle autonomie locali”
Delibera del Consiglio dei Ministri del 24 febbraio 2012**

La legge della Regione Umbria n. 18/2011, che contiene disposizioni di riforma del sistema amministrativo regionale e delle autonomie locali e prevede l’istituzione dell’Agenzia forestale regionale, è censurabile per le seguenti motivazioni:

- l’articolo 28, comma 1, in combinato disposto con l’articolo 19, prevede che l’Agenzia forestale regionale possa realizzare “lavori ed opere attinenti o funzionali alle proprie competenze previste all’articolo 19 (...) in amministrazione diretta fino all’importo di 200.000 euro”. La disposizione appena riportata si pone in contrasto con l’articolo 125 del decreto legislativo n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici) che, al comma 5, prevede espressamente che “i lavori assunti in amministrazione diretta non possono comportare una spesa complessiva superiore a 50.000 euro” ed al successivo comma 6 precisa che, in ogni caso, l’amministrazione diretta è ammessa per i lavori di manutenzione o riparazione di opere o impianti già esistenti per i quali non sia possibile utilizzare i sistemi ordinari di scelta del contraente.

Il ricorso al criterio dell’amministrazione diretta continua, infatti, ad essere ammesso entro il suddetto limite massimo di spesa e, comunque, per determinate categorie di lavori. Tali limitazioni hanno lo scopo di qualificare la procedura in esame quale eccezione al principio della gara pubblica e, quindi, di limitare le ipotesi in cui l’ente pubblico, affidandosi ad una esecuzione in house, possa evitare di ricorrere al mercato. La violazione dei suddetti limiti determina una evidente violazione dei principi in materia di tutela della concorrenza che l’art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato.

La disposizione regionale censurata contrasta, inoltre, con l’art. 4, comma 3, del citato d.lgs. n. 163/2006 che ha individuato espressamente gli aspetti della disciplina dei contratti pubblici rientranti nella competenza esclusiva dello Stato. In particolare, il suddetto art. 4, comma 3, del Codice dei contratti, ha riservato al legislatore statale la disciplina dei seguenti aspetti: qualificazione e selezione dei concorrenti, procedure di affidamento, criteri di aggiudicazione, subappalto, poteri di vigilanza sul mercato, attività di progettazione e piani di sicurezza, stipulazione ed esecuzione dei contratti, direzione dell’esecuzione e collaudo, contenzioso, contratti per la tutela dei beni culturali, nel settore della difesa, segreti e che esigono particolari misure di sicurezza. Tali materie essendo riconducibili alla nozione di “tutela della concorrenza” e di “ordinamento civile”, di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell’art. 117, comma 2, lettere e) e l) della Costituzione, richiedono una uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale, così come confermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 401/2007 e nella sentenza n. 411/2008 che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di una norma regionale in materia di lavori pubblici che disciplinava i criteri di ricorso al mercato in modo difforme dal legislatore statale.

**Legge della Regione Calabria n. 47/2011
“Provvedimenti legati alla manovra finanziaria regionale”
Delibera del Consiglio dei Ministri del 24 febbraio 2012**

La legge in esame, recante “Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale (Collegato alla manovra di finanza regionale per l’anno 2012). Art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002”, presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale: - l’art. 43 dispone che, al fine di concorrere al ripianamento delle perdite relative all’anno 2010 della Società di Gestione per l’Aeroporto – accertate in sede di approvazione del rela-

tivo bilancio – si autorizzi per l'esercizio finanziario 2012 la spesa, in misura proporzionale alla partecipazione al capitale sociale, di euro 38.000,00 con allocazione all'UPB 2.3.01.06 dello stato di previsione della spesa del bilancio 2012 (comma 1).

Il medesimo articolo 43, al comma secondo, prevede che per la sottoscrizione da parte della Regione Calabria della quota di aumento del capitale sociale della SO.G.A.S. S.p.A. è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2012, la spesa di euro 400.000,00 con allocazione all'UPB 2.3.01.06 dello stato di previsione della spesa del bilancio 2012.

La disposizione in esame, in sostanza, prevede il ripianamento delle perdite relative all'anno 2010 della Società di Gestione per l'aeroporto dello Stretto (SO.G.A.S.) S.p.A. per una spesa di euro 38.000 ed, al comma 2, dispone la copertura di spesa pari a euro 400.000 necessari alla sottoscrizione da parte della Regione Calabria della quota di aumento di capitale sociale della SO.G.A.S. S.p.A.

In via preliminare si rileva che entrambe le misure presentano le caratteristiche di aiuti di Stato la cui compatibilità deve essere rimessa alla valutazione della Commissione europea. La SO.G.A.S. S.p.A., infatti opera in un settore, quello della gestione aeroportuale, aperto alla concorrenza di imprese pubbliche e private. L'entità relativamente esigua dei due aiuti, inoltre, non esclude che vi sia una possibile distorsione degli scambi tra gli Stati membri.

Nella fattispecie in esame, pertanto, la mancata notifica alla Commissione europea delle disposizioni contenute nell'articolo 43 prima della loro entrata in vigore costituisce violazione degli obblighi comunitari in materia di aiuti di Stato.

Si segnala, inoltre, che la Commissione europea, con decisione del 20 luglio 2010, ha avviato un procedura di indagine formale nei confronti di analoghe iniziative di copertura delle perdite di SO.G.A.S. S.p.A. operate dagli azionisti pubblici della società nel periodo dal 2004 al 2005 e regolarmente notificate dalla Regione Calabria ai sensi dell'articolo 108, par. 3 del TFUE. La Commissione ha ritenuto che tali misure, oltre ad integrare la fattispecie di aiuti di Stato, presentino concreti elementi di incompatibilità con le regole comunitarie in materia. L'indagine ha, altresì, posto sotto osservazione ulteriori coperture di perdite relative all'anno 2006 nonché l'aumento di capitale sociale pari a euro 2.743.000 operato nel dicembre 2007 dai soci pubblici che non sono state oggetto di notifica alla Commissione europea. Dalla suddetta decisione della Commissione europea si evince che, relativamente all'aumento di capitale, le autorità calabresi hanno garantito alla Commissione la non attuazione di questa come di future analoghe misure prima di un pronunciamento dell'esecutivo comunitario sulla natura della misura stessa. La procedura di indagine formale è a tutt'oggi in corso.

Per le suesposte ragioni, si ritiene che le disposizioni contenute nell'articolo 43 non debbono trovare pratica attuazione prima di una definitiva valutazione della Commissione.

La disposizione regionale censurata, pertanto, nella parte in cui omette di osservare l'obbligo di notifica dell'aiuto previsto dall'art. 108, paragrafo 3, del TFUE, viola l'art. 117, comma 1, della Costituzione che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- l'art. 44 dispone il contributo regionale straordinario di euro 150.000 a parziale copertura delle spese correnti dell'Ente Fiera di Cosenza. L'erogazione del contributo è subordinata all'analogo e contestuale impegno da parte di tutti i soggetti istituzionali soci dell'Ente Fiera – Provincia di Cosenza, Comune di Cosenza e Comune di Rende – a coprire pro quota la restante parte delle spese correnti.

Si premette che la Comunicazione interpretativa della Commissione europea per il settore fiere ed esposizioni (GUCE 1998, C 143, pag. 2), in materia di servizi posti in essere dagli enti fieristici, riconosce il carattere commerciale delle attività degli operatori fieristici anche qualora questi agiscano nella forma giuridica di enti autonomi senza scopo di lucro. Sulla stessa linea interpretativa si è mossa la giurisprudenza comunitaria che ha confermato il principio secondo il quale le attività che realizzano lo scopo complessivo delle

società Ente Fiera sono pienamente contendibili sul mercato degli operatori fieristici tale che qualsiasi beneficio accordato dalla parte pubblica nei confronti dell'Ente medesimo può tradursi in un pregiudizio per la concorrenza con altri soggetti economici che operano nello stesso mercato.

Tanto premesso, la copertura di spese correnti operata dalla Regione con la disposizione in esame rientra nella fattispecie di cui all'articolo 107 del TFUE concretizzandosi in un aiuto al funzionamento distortivo della concorrenza nel mercato di riferimento e, per tale ragione, la misura dovrebbe essere notificata ai sensi dell'art. 108, par. 3 del TFUE.

La disposizione regionale, pertanto, nella parte in cui omette di osservare l'obbligo di notifica dell'aiuto previsto dall'art. 108, paragrafo 3, del TFUE, viola l'art. 117, comma 1, della Costituzione che impone, anche al legislatore regionale, il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Legge della Regione Veneto n. 30/2011 "Orari di apertura e chiusura di attività di commercio, autorizzazioni commerciali" Delibera del Consiglio dei Ministri del 24 febbraio 2012

La legge regionale in esame contiene disposizioni relative ai servizi nel mercato interno, norme urgenti in materia di orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio e disposizioni transitorie in materia di autorizzazioni commerciali relative a grandi strutture di vendita e parchi commerciali.

Premesso che la disciplina degli orari degli esercizi commerciali rientra nella materia del commercio, attribuita alla competenza regionale residuale, si ricorda che la Corte Costituzionale, con consolidata giurisprudenza, ha affermato (sentenze n. 430/2007 e n. 150/2011) che, nell'esercizio di siffatta potestà le Regioni possono dettare una disciplina che determini anche effetti pro-concorrenziali mentre è, al contrario, illegittima una normativa che, se pure in astratto riconducibile al suddetto titolo di competenza, produca, in concreto, effetti che ostacolino la concorrenza attraverso l'introduzione di nuovi o ulteriori limiti o barriere all'accesso al mercato ed alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale. La legge regionale in esame, imponendo agli esercizi commerciali vincoli che contrastano con i suddetti principi, presenta i seguenti profili di incostituzionalità:

- l'articolo 3, dopo aver previsto che "gli orari di apertura e di chiusura al pubblico delle attività di commercio al dettaglio sono rimessi alla libera determinazione degli esercenti nel rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo e dei criteri emanati dai Comuni" (...), detta ai successivi commi una serie di rilevanti limitazioni e restrizioni. In particolare, il comma 2 prevede che "Le attività di commercio al dettaglio possono restare aperte al pubblico in tutti i giorni della settimana dalle ore sette alle ore ventidue e osservano la chiusura domenicale e festiva. Nel rispetto di tali limiti, l'esercente può liberamente determinare l'orario di apertura e di chiusura del proprio esercizio". Il comma 3 dispone che "Le attività di commercio al dettaglio derogano all'obbligo di chiusura settimanale e festiva di cui al comma 2 nel mese di dicembre, nonché, in via sperimentale, in ulteriori sedici giornate nel corso dell'anno, scelte dai comuni interessati entro il 30 novembre dell'anno precedente, sentite le organizzazioni di cui al comma 1 e favorendo la promozione di iniziative di marketing territoriale concertate con la piccola, media e grande distribuzione, finalizzate alla valorizzazione del tessuto commerciale urbano".

Ulteriori norme vincolistiche sono poi dettate con riferimento ai Comuni a prevalente economia turistica e alle città d'arte per i quali si prevede che "gli esercenti determinano liberamente gli orari di apertura e di chiusura e possono derogare all'obbligo di chiusura domenicale e festiva. I Comuni possono individuare le zone del territorio e i periodi di maggiore afflusso turistico nei quali gli esercenti possono esercitare la facoltà di cui al pre-

sente comma, secondo le modalità definite dalla medesima legge regionale 28 dicembre 1999, n. 62" (comma 6). E' stabilito, altresì, che "Fatta eccezione per le zone del territorio e i periodi di maggiore afflusso turistico dei comuni a prevalente economia turistica e delle città d'arte, individuati ai sensi della legge regionale 28 dicembre 1999, n. 62, è prevista la chiusura obbligatoria degli esercizi di vendita al dettaglio nelle seguenti festività: 1 gennaio, Pasqua, 25 aprile, 1° maggio, 2 giugno, 25 dicembre" (comma 7).

Le sopra riportate norme regionali si pongono in contrasto con la vigente normativa statale e, in particolare, con l'art. 31, comma 1, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", come convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. La suddetta disposizione statale, intervenendo sull'articolo 3, comma 1, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ha stabilito che le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza il limite del rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio. La previsione introdotta dal decreto n. 201/2011, che si qualifica come norma di liberalizzazione, è direttamente vincolante anche nei confronti dei legislatori regionali. La stessa consolidata giurisprudenza costituzionale ha, infatti, avuto modo di affermare che la "tutela della concorrenza", riservata dall'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, comprende anche le misure legislative promozionali "che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese" (cfr. sent. n. 401/2007).

La norma regionale censurata, dunque, introducendo una serie di vincoli e restrizioni in termini di orari di apertura e di giornate di chiusure degli esercizi commerciali, lungi dal produrre effetti pro-concorrenziali, si pone in aperto contrasto con la disciplina statale di liberalizzazione e, pertanto, viola l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione;

- l'articolo 4 della legge della Regione Veneto in esame, dispone "la sospensione, nelle more dell'approvazione della nuova normativa regionale in materia di commercio al dettaglio su area privata e comunque entro e non oltre il termine di un anno dalla entrata in vigore della presente legge, di tutti i procedimenti amministrativi per il rilascio di autorizzazioni commerciali relative a grandi strutture di vendita e parchi commerciali, compresi quelli pendenti alla data di entrata in vigore della legge". La norma regionale in esame, sospendendo il rilascio di nuovi provvedimenti autorizzatori, ha il chiaro effetto di cristallizzare il mercato nel suo assetto esistente e si traduce nella sospensione per un anno della libertà, costituzionalmente garantita, di accesso al mercato. L'illegittimità costituzionale della norma discende dal contrasto con gli obiettivi e le previsioni della direttiva 123/2006/CE (c.d. direttiva servizi) la quale, proprio al fine di garantire un mercato interno dei servizi realmente integrato e funzionante, ha sottoposto a condizioni assai stringenti la possibilità per i legislatori nazionali di subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione. In particolare l'art. 9, par. 1, della direttiva 2006/123/CE dispone che "gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad una attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione soltanto se la necessità di un regime di autorizzazione è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale e se l'obiettivo perseguito non può essere conseguito tramite una misura meno restrittiva".

Ne consegue che la normativa regionale in questione viola le disposizioni della citata direttiva, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, in quanto introduce una limitazione all'accesso ad un'attività di servizio che non si fonda su motivi imperativi di interesse generale e, in ogni caso, non appare rispettosa del principio di proporzionalità.

La norma in esame, frapponendo un ostacolo alla libera esplicazione delle forze economiche nel mercato dei servizi, si pone in contrasto con gli obiettivi e le previsioni della

direttiva 2006/123/CE e viola, conseguentemente, l'art. 117, primo comma, della Costituzione che impone anche alle Regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, oltre ad interferire con la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza riconosciuta dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Legge della Regione Abruzzo n. 1/2012 "Legge finanziaria" Delibera del Consiglio dei Ministri del 9 marzo 2012

La legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2012, n. 1, recante: "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2012)" presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale:

- l'articolo 16 introduce modifiche alla legge regionale n. 25 del 3 agosto 2011 recante "Disposizioni in materia di acque con istituzione del fondo speciale destinato alla perequazione in favore del territorio montano per le azioni di tutela delle falde e in materia di proventi relativi alle utenze pubbliche" prevedendo, al comma 2, che "al comma 1, dell'articolo 12 (Aggiornamenti dei costi unitari e dei canoni minimi relativi ai canoni di concessione di acque pubbliche) della legge regionale n. 25/2011 le parole "di potenza nominale concessa o riconosciuta, in euro 27,50" sono sostituite con le parole "di potenza efficiente, riportata nei rapporti annuali dell'anno precedente, dal GSE, in 35,00".

Occorre preliminarmente osservare che, in materia di concessioni di derivazioni di acqua pubblica, l'art. 35 del T.U. n. 1775 del 1933 prevede che le utenze di acqua pubblica siano sottoposte al pagamento di un canone annuo e che quest'ultimo sia regolato sulla media della forza motrice nominale disponibile nell'anno. L'art. 6 del medesimo Testo Unico prevede, altresì, una bipartizione delle utenze di acqua pubblica per la produzione di forza motrice in piccole e grandi derivazioni, a seconda della potenza nominale media annua dell'impianto produttivo: fino a kW 3.000 (3 MW) o superiore a tale valore.

Ciò premesso, si evidenzia che la norma regionale in esame, stabilendo un nuovo importo del costo unitario del canone ed associando lo stesso non più alla potenza nominale bensì alla potenza efficiente di ciascun impianto idroelettrico, si pone in contrasto con la normativa statale sopra citata.

La determinazione dei criteri relativi ai canoni di derivazione di acqua è riconducibile alla materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema considerato che il Regio decreto n. 1775 del 1933 rubricato "Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici", detta disposizioni in tema di acque pubbliche che, in quanto tali, sono riconducibile a detta materia di competenza esclusiva statale. L'art. 35 del R.D. sopra citato è norma che ha la funzione di garantire uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale e, pertanto, la modifica del criterio da essa previsto viola la competenza esclusiva dello Stato prevista dall'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

Inoltre la disposizione regionale in esame determina uno svantaggio concorrenziale a danno degli operatori insediati nel territorio della Regione Abruzzo. E', infatti, palese che una disciplina dei canoni disordinata e disomogenea sul territorio, da parte delle Regioni, altera l'equilibrio concorrenziale fra i vari impianti di generazione posto che gli operatori si troverebbero a sostenere oneri e costi diversi a seconda del territorio sul quale svolgono la loro attività e che l'assenza, riduzione o aumento del costo derivante dai canoni per l'utilizzo dei beni demaniali funzionali alla produzione di energia elettrica incide sul confronto competitivo per le imprese. Si evidenzia, quindi, l'ulteriore violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza prevista dall'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Legge della Regione Campania n. 1/2012 "Legge finanziaria"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 16 marzo 2012

La legge in esame, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 - 2014 della regione Campania (Legge finanziaria regionale 2012)", presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale:

- l'articolo 27, comma 1, lettera b) modifica l'articolo 44 della l.r. n. 3/2007 recante la disciplina dei lavori pubblici, servizi e forniture, prevedendo che "I bandi devono stabilire che se all'esito della valutazione, i concorrenti conseguono lo stesso punteggio, sono preferite le imprese che hanno la propria sede legale ed operative sul territorio campano, ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania. Lo svolgimento della metà della propria attività in territorio campano è valutato raffrontando il valore delle opere, servizi e forniture effettuate in Campania, rispetto al valore complessivo delle attività svolte dall'impresa considerando gli ultimi tre anni".

Si premette che l'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento (esclusi i profili di organizzazione amministrativa), i criteri di aggiudicazione, il subappalto, i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le attività di progettazione e i piani di sicurezza, la stipulazione e l'esecuzione dei contratti (compresa la direzione dell'esecuzione, la direzione dei lavori, la contabilità e il collaudo ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative), il contenzioso, i contratti relativi alla tutela dei beni culturali, i contratti nel settore della difesa ed i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi e forniture. Tali aspetti, essendo riconducibili alle materie, di competenza esclusiva dello Stato, della "tutela della concorrenza" e dell'"ordinamento civile" richiedono una uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale (Corte Costituzionale, sentenza n. 401/2007). Le disposizioni che disciplinano i sopra riportati aspetti indicati nell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 163/2006 recante il "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE" sono, pertanto, vincolanti per il legislatore regionale. Sulla scorta di tali argomentazioni, la norma regionale, prevedendo che i bandi contengano criteri di preferenza nella selezione dei concorrenti a favore delle imprese che hanno la propria sede legale ed operativa sul territorio campano ovvero che svolgono almeno la metà della propria attività in territorio campano ovvero che impiegano almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania, disciplinano il contenuto dei bandi in modo difforme rispetto a quanto previsto dall'art. 83 del decreto legislativo n. 163/2006 a cui, ai sensi dell'art. 4, comma 3 dello stesso Codice di contratti pubblici, si deve attenere il legislatore regionale. Sulla scorta delle suesposte argomentazioni si ritiene che la disposizione regionale in esame violi l'articolo 117 comma 2, lettere l) ed e), della Costituzione che riserva in via esclusiva allo Stato la materia dell'ordinamento civile e della tutela della concorrenza.

Legge della Regione Molise n. 2/2012 "Legge finanziaria 2012"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2012

La legge della Regione Molise 26 gennaio 2012, n. 2 "Legge Finanziaria Regionale 2012", presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente all'art. 3, commi 1 e 2, all'art. 18, commi 1 e 2, all'art. 67, all'art. 68, comma 1, lett. a), all'art. 69 e all'art. 79.

L'articolo 79 prevede che la gestione del servizio idrico integrato sia affidata all'Azienda speciale regionale Molise Acque, ente di diritto pubblico, la cui natura giuridica non può essere modificata.

In proposito occorre premettere che, secondo la Corte Costituzionale (sentenza n. 26/2011) è coesistente alla nozione di "rilevanza" economica del servizio idrico integrato l'esercizio dell'attività con metodo economico «nel senso che essa, considerata nella sua globalità, deve essere svolta in vista quantomeno della copertura, in un determinato periodo di tempo, dei costi mediante i ricavi (di qualsiasi natura questi siano, ivi compresi gli eventuali finanziamenti pubblici)» (sentenza n. 325 del 2010, punto 9.1. del Considerato in diritto). La stessa Corte precisa che "coesistente alla nozione di rilevanza economica del servizio è la copertura dei costi non già la remunerazione del capitale" (sentenza n. 325 del 2010). Ancora, con sentenza n. 187 del 15 giugno 2011, la Corte Costituzionale ha ribadito che «il legislatore statale, in coerenza con la [...] normativa comunitaria e sull'incontestabile presupposto che il servizio idrico integrato si inserisce in uno specifico e peculiare mercato (come riconosciuto da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009), ha correttamente qualificato tale servizio come di rilevanza economica, conseguentemente escludendo ogni potere degli enti infrastatali di pervenire ad una diversa qualificazione» (sentenza n. 325 del 2010).

Ciò premesso la richiamata norma regionale è censurabile nella misura in cui affida *ope legis* il servizio idrico integrato ad ente strumentale della Regione finalizzato alla gestione del servizio idrico stesso. Sul punto si fa rilevare che, ai sensi dell'articolo 150, comma 2, del decreto legislativo n. 152/2006 "L'Autorità d'ambito aggiudica la gestione del servizio idrico integrato mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 257, secondo modalità e termini stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nel rispetto delle competenze regionali in materia". La norma regionale in esame, al contrario, lungi dal limitarsi ad attribuire ad altro soggetto istituzionale le funzioni già esercitate dalle Autorità d'ambito territoriale, ivi inclusa quella, per quanto qui interessa, di affidamento della gestione del servizio idrico integrato, ha, nel caso di specie, affidato in via diretta la gestione del servizio ad un ente strumentale della Regione. Pertanto, sottraendo al soggetto subentrato all'AATO il potere di scelta delle modalità di "affidamento della gestione del servizio idrico integrato", viola la competenza legislativa esclusiva statale, alla quale – per consolidata giurisprudenza della Corte (da ultimo, v. sent. n. 128 del 2011) – va ricondotta la disciplina delle Autorità d'ambito territoriale (e dei nuovi soggetti che dette autorità andranno a sostituire) in quanto rientrante nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), della Costituzione).

La possibilità di scegliere i moduli organizzativi più adeguati a garantire l'efficienza del servizio idrico integrato, conferita dal legislatore statale al legislatore regionale, non può infatti intendersi come comprensiva anche del potere di prevedere l'affidamento, direttamente con legge regionale, della gestione del servizio né risolversi nell'eliminazione, dal sistema giuridico, della funzione amministrativa di affidamento della gestione del servizio idrico integrato, che non viene più esercitata da alcuno.

E' evidente che con l'affidamento in via diretta della gestione di detto servizio all'Azienda speciale regionale Molise, la citata Azienda gestisce il servizio non in forza di un titolo concessorio, cioè di un atto amministrativo bensì, in violazione della normativa statale, *ex lege*, e quindi, fra l'altro, senza limiti di tempo.

Considerato che secondo la normativa comunitaria, inoltre, il servizio idrico, costituisce "un servizio di interesse economico generale" (Libro verde sui servizi di interesse generale, Bruxelles, 21.05.2003, COM (2003), 270) e come tale è soggetto alla disciplina della concorrenza (v. art. 86, ex art. 90, Trattato CE), ne consegue, pertanto, che l'affidamento della gestione del servizio idrico con legge regionale – risolvendosi nella negazione della

regola della concorrenza – concreta un caso di esercizio della potestà legislativa regionale in una materia, appunto, quella della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale. L'affidamento *ex lege* della gestione di un servizio di interesse economico generale disposto con legge regionale, oltre a violare l'art. 117, comma primo, della Costituzione che impone anche al legislatore regionale il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, viola, altresì, l'art. 117, comma secondo, lett. e), della Costituzione che riserva allo Stato la materia della tutela della concorrenza e l'art. 117, comma secondo, lett. s), della Costituzione che riserva allo Stato la competenza in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Da ultimo si segnala che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 62/2012, accogliendo un ricorso del Governo, ha dichiarato costituzionalmente illegittima un'analoga disposizione contenuta nella legge della Regione Puglia n. 11/2011.

**Legge della Regione Liguria n. 2/2012 “Disciplina regionale in materia di demanio e patrimonio”
Delibera del Consiglio dei Ministri del 6 aprile 2012**

La legge regionale in esame, recante “Disciplina regionale in materia di demanio e patrimonio”, presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale:

- l'art. 26 disciplina la custodia e la gestione temporanea delle acque minerali prevedendo che il dirigente in materia di demanio e patrimonio “può affidare, in via temporanea e precaria, la custodia e la gestione dei beni e delle relative pertinenze” al richiedente, qualora sia presentata un'unica istanza di concessione ovvero, in caso di più istanze, a uno dei richiedenti che offra adeguate garanzie tecniche ed economiche sulla base dei criteri che saranno individuati in un apposito regolamento attuativo della legge.

La disposizione in esame, nella misura in cui non specifica le modalità di affidamento della gestione delle acque minerali e non prevede una durata massima dell'affidamento, contrasta con il decreto del Presidente della Repubblica n. 296 del 2005 recante “Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato” che al comma 3 dell'art. 4, dispone che “La durata della concessione e della locazione è stabilita in anni sei. Può essere stabilito un termine superiore ai sei anni, e comunque non eccedente i diciannove...”.

Pertanto, la norma in esame, nella parte in cui prevede un generico affidamento temporaneo senza specificazioni in ordine alle modalità di affidamento ed alla relativa durata, viola l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s) della Costituzione che riservano allo Stato la materia della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nonché l'art. 117, terzo comma, della Costituzione che riserva allo Stato i principi in materia di governo del territorio,

- l'art. 38, comma 5, disciplina i casi in cui si procede all'alienazione dei beni immobili regionali mediante trattativa privata con un unico interlocutore prevedendo, in particolare, la possibilità vendita ad un soggetto privato che opera senza fini di lucro ovvero a favore di soggetti che possono far valere un diritto di prelazione (art. 38, comma 5, lett. a) e c). La suddetta disposizione regionale contrasta con l'art. 3, comma 1, della legge n. 783/1908 recante “Unificazione dei sistemi di alienazione e di amministrazione dei beni immobili patrimoniali dello Stato” la quale dispone che “La vendita dei beni si fa mediante pubblici incanti sulla base del valore di stima, previe le pubblicazioni, affissioni ed inserzioni da ordinarsi dall'amministrazione demaniale in conformità del regolamento per la esecuzione della presente legge”. La stessa disposizione regionale, inoltre, contrasta con le disposizioni contenute nel regolamento attuativo della suddetta legge n. 783/1908 approvato

con regio decreto n. 454/1909 il quale individua e disciplina i casi (eccezionali) in cui la vendita può avvenire con trattativa privata.

La norma in esame nel derogare alle disposizioni statali in materia di alienazione dei beni immobili dello Stato viola l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva allo Stato i principi in materia di tutela della concorrenza.

Legge della Regione Lombardia n. 3/2012 "Disposizioni in materia di artigianato e commercio"

Delibera del Consiglio dei Ministri del 13 aprile 2012

La legge regionale in esame, recante "Disposizioni in materia di artigianato e commercio in attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi sul mercato interno e modifiche alle leggi regionali 30 aprile 2009, n. 8 (Disciplina della vendita da parte delle imprese artigiane di prodotti alimentari di propria produzione per il consumo immediato nei locali dell'azienda) e 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere)" presenta diversi profili di illegittimità costituzionale. In particolare:

- l'art. 2 comma 2, introduce l'art. 4 *bis* alla l.r. 8/2009 che concerne la disciplina della vendita da parte delle imprese artigiane di prodotti alimentari di propria produzione per il consumo immediato nei locali dell'azienda. La norma introdotta con la l.r. 3/2012 prevede, in sostanza, che la comunicazione al Comune in cui si svolge l'attività (prevista dall'art.2, comma 4 l.r. 8/2009) in caso di avvio della attività in zone sottoposte a tutela, deve contenere l'attestazione dalla quale si desuma il rispetto dei criteri qualitativi eventualmente previsti, a fronte di motivi imperativi di interesse generale, in particolare con riguardo alla tutela dei consumatori e alla sanità pubblica, nella programmazione di cui all'articolo 4 bis della l.r. 6/2010. La disposizione, peraltro, dispone che nel caso in cui l'attività sopra citata sia posta in essere da parte di cittadini dei paesi non europei e dell'Unione Europea, nella comunicazione di avvio dell'attività, deve essere altresì attestato il possesso, da parte del soggetto che esercita effettivamente l'attività, di uno dei documenti di cui all'articolo 67, comma 2 bis, della l.r. 6/2010. Qualora il soggetto richiedente che esercita effettivamente l'attività non attesti il possesso di uno dei documenti di cui all'articolo 67, comma 2 bis, della l.r. 6/2010, è tenuto a frequentare e superare positivamente un corso per valutare il grado di conoscenza di base della lingua italiana presso la Camera di Commercio territorialmente competente per il comune dove intende svolgere l'attività di somministrazione non assistita o, comunque, un corso istituito o riconosciuto dalla Regione Lombardia, dalle altre regioni o dalle Province autonome di Trento e Bolzano. La Giunta regionale delibera i criteri, la durata e la modalità del corso. I documenti di cui all'art. 67 comma 2-bis, norma introdotta dall'art. 19 della stessa legge regionale n. 3/2012, sono: "a) un certificato di conoscenza della lingua italiana, Certificazione Italiano Generale (CELI), a tal fine è sufficiente un CELI di livello A2 Common European Framework: livello di contatto definibile in termini di competenza relativa a routine memorizzate; b) un attestato che dimostri di aver conseguito un titolo di studio presso una scuola italiana legalmente riconosciuta o in alternativa un attestato che dimostri di avere frequentato, con esito positivo, un corso professionale per il commercio relativo al settore merceologico alimentare o per la somministrazione di alimenti e bevande istituito o riconosciuto dalla Regione Lombardia, dalle altre regioni o dalle Province autonome di Trento e di Bolzano". Il combinato disposto dell'art. 2 comma 2 e dell'art. 19 della legge regionale n.3/2012 configura una evidente e diretta discriminazione nei confronti di soggetti stranieri, sia comunitari che extracomunitari, in ragione della loro cittadinanza. Nei confronti dei soggetti comunitari determina, poi, una violazione del trattato laddove esso stabilisce che "le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un

altro Stato membro vengono vietate (...). La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese (...) alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali" (art. 49).

La norma risulta, inoltre, non conforme alla direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva servizi). Ai sensi dell'art.15 della suddetta direttiva, infatti, anche qualora l'ordinamento giuridico dello Stato membro subordini "l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto dei requisiti non discriminatori" diversi da quelli "relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE o da quelli previsti in altre norme comunitarie che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività", deve essere comunque assicurata la conformità dei requisiti stessi a condizioni di non discriminazione (i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza), necessità (presenza di un motivo imperativo di interesse generale) e proporzionalità (i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo, non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato). L'accesso alle attività economiche (sia pure quelle che prevedano il possesso di particolari requisiti professionali) non può, pertanto, prevedere condizioni diverse di accesso in base della cittadinanza. Sul punto si fa rilevare che il decreto legislativo n. 206/2007, attuativo della direttiva 2005/36/CE, non si basa sulla cittadinanza del soggetto, ma sul fatto che il titolo professionale sia stato conseguito al di fuori dell'Italia e prevede, comunque, procedure di mutuo riconoscimento. Solo una volta intervenuto il riconoscimento, l'eventuale possesso di conoscenze linguistiche può rilevare essendo possibile richiedere, se necessario, una prova specifica che tuttavia deve risultare proporzionale al tipo di attività da svolgere (e non consistere nel possesso di un titolo professionale o di studio rilasciato in Italia).

Le disposizioni regionali in parola, inoltre, introducendo l'obbligo, per i cittadini di paesi non europei o dell'Unione Europea, del possesso della documentazione sopra indicata, sono suscettibili di determinare distorsioni di natura concorrenziale in quanto introduttive di un ingiustificato ostacolo all'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e dell'attività di vendita da parte delle imprese artigiane di prodotti alimentari di produzione propria. Gli obblighi citati, infatti, non appaiono proporzionati né necessari a garantire il perseguimento degli interessi, genericamente richiamati dal legislatore regionale, quali quello della tutela dei consumatori e della sanità pubblica.

Sulla scorta delle suesposte considerazioni si ritiene che le norme regionali in esame contrastano con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in quanto violano i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, con l'articolo 117, comma 2, lett. a), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza in materia di condizione giuridica di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea, e con l'art. 117, comma 2 lett. e) della Costituzione che riconosce allo Stato la competenza in materia di tutela della concorrenza, - l'art. 3 disciplina l'attività di estetista stabilendo, al comma 4, che "Ogni attività che comporti prestazioni, trattamenti e manipolazioni sulla superficie del corpo umano, ivi compresi i massaggi estetici e rilassanti, finalizzate al benessere fisico, al miglioramento estetico della persona o alla cura del corpo priva di effetti terapeutici, con esclusione delle attività esercitate dagli operatori iscritti al registro di cui all'articolo 2 della legge regionale 1 febbraio 2005, n. 2 (Norme in materia di discipline bio-naturali) è da intendersi attività ai sensi della legge n. 1/1990 sia che si realizzi con tecniche manuali e corporee sia che si realizzi con l'utilizzo di specifici apparecchi". Si rileva che la norma in questione prevede un trattamento differenziato qualora le medesime attività siano svolte da operatori iscritti al registro di cui alla l.r. n. 2/2005 ovvero da operatori non iscritti. Solo nel secondo caso, tali attività devono essere ricondotte nell'ambito della l.n. 1/1990 che prevede necessariamente il possesso della qualifica professionale di estetista.

La disposizione, così come formulata, travalica le competenze regionali in quanto conferisce valore abilitante all'esercizio di un'attività professionale ad un registro introdotto da una legge regionale. In particolare si fa rilevare che, seppure l'art. 2 della l. r. n. 2/2005, istitutiva del registro regionale degli operatori di discipline bio-naturali, al comma 3 stabilisce che "l'iscrizione nel registro non costituisce, comunque, condizione necessaria per l'esercizio dell'attività sul territorio regionale da parte degli operatori", il richiamo operato dalla norma ora in esame conferisce, invece, all'iscrizione a tale registro una valenza di titolo abilitante. Sul punto si evidenzia che la stessa Corte Costituzionale, con consolidata giurisprudenza (sentenze n. 93/2008, n. 300/07, n. 40/06 e n. 424/05) ha dichiarato costituzionalmente illegittime diverse disposizioni regionali in materia di discipline bio-naturali del benessere (vedi legge Regione Piemonte n. 32/2006, legge Regione Liguria n. 6/2006, legge Regione Veneto n. 19/2006, legge Regione Liguria n. 18/2004 e legge Regione Piemonte n. 13/2004) in quanto le stesse miravano, di fatto, a individuare nuove figure professionali, definendone il relativo percorso formativo e istituendo un registro o un elenco degli operatori abilitati. In particolare, i giudici costituzionali hanno affermato che "la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, mentre rientra nella competenza delle Regioni (e delle Province autonome) la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (o provinciale). Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni (e delle Province autonome) dar vita a nuove figure professionali (...). L'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale (...) anche prescindendo dal fatto che la iscrizione nel suddetto registro si ponga come condizione necessaria ai fini dell'esercizio della attività da esso contemplata".

Sulla scorta delle suesposte argomentazioni si ritiene che la norma regionale in oggetto, determinando una disparità tra operatori iscritti e non iscritti ad un registro regionale, viola i principi fondamentali in materia di professioni stabiliti dallo Stato con la legge n. 1 del 1990 e, conseguentemente, contrasta con l'art. 117 comma 3, della Costituzione;

- l'art. 14 definisce i criteri per il rilascio e il rinnovo di concessioni dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche, prevedendo la possibilità di individuarli anche in deroga al disposto di cui all'art. 16 del decreto legislativo n. 59/2010 di attuazione della direttiva 2006/123/CE.

Sul punto si rileva che l'articolo 16 del decreto legislativo n. 59/2010, riproducendo l'articolo 12 della stessa direttiva 2006/123/CE, stabilisce:

"1. Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi.

2. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità competenti possono tenere conto di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario.

3. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi al rilascio del titolo autorizzatorio.

4. Nei casi di cui al comma 1 il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo."

La norma esplicita il principio contenuto nel punto 62 del Considerando della direttiva 2006/123/CE ove si afferma che, nel caso in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è opportuno prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti. Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente o conferire vantaggi al prestatore uscente. In particolare, la durata dell'autorizzazione concessa dovrebbe essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti. Qualora gli Stati membri limitino il numero di autorizzazioni per ragioni diverse dalla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, le autorizzazioni in questione dovrebbero, comunque, ottemperare alle altre disposizioni della direttiva relative ai regimi di autorizzazione.

Considerato, pertanto, che il commercio ambulante può svolgersi solo su suolo pubblico disponibile a tal fine e visto il carattere circoscritto di tale risorsa, le norme comunitarie e nazionali impongono, al fine di consentire un accesso al mercato su base paritaria, che le autorizzazioni alla vendita nei mercati ambulanti abbiano durata limitata. Il periodo per il quale vengono concesse le autorizzazioni deve essere tale da consentire al prestatore di recuperare il costo degli investimenti e ottenerne un giusto rendimento ma è, comunque, necessario attuare una procedura di selezione specifica per il rilascio di dette autorizzazioni allo scopo di garantire imparzialità e trasparenza nonché condizioni di concorrenza aperta.

La generica formulazione della norma regionale censurata, pertanto, introduce criteri potenzialmente restrittivi e contrari alle previsioni poste a tutela della concorrenza e contenute nell'art. 16 del decreto legislativo n. 59/2010, con particolare riferimento a quelle che prescrivono che l'attribuzione di autorizzazioni debba avvenire solo per una durata limitata senza rinnovo automatico né individuazione di vantaggi in favore del prestatore uscente.

Il contrasto della norma regionale in esame con i principi comunitari contenuti nelle citate norme della direttiva 2006/123/CE nonché del decreto legislativo attuativo n. 59/2010 determina, pertanto, la violazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, per mancato rispetto dei vincoli comunitari nonché dell'art. 117 secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva allo Stato la materia della tutela della concorrenza;

- l'art. 18, rubricato "Disposizione in materia di attestazione degli adempimenti contributivi ai fini del riconoscimento del requisito professionale", prevede che il possesso del requisito professionale individuato dalla legge statale (art. 71 comma 6 d.lgs. 54/2010, lett. b), ripreso dagli artt. 20, comma 6, lett. b) e 66, comma 6, lett. b) della l.r. 6/2010, sia "comprovato, oltre che dalla iscrizione all'Istituto Nazionale Previdenza Sociale, dall'attestazione degli adempimenti contributivi minimi previsti da parte della previdenza sociale nazionale". La disposizione viene ricondotta ai motivi imperativi di interesse generale di cui all'art. 8, lettera h), del d.lgs. 59/2010, tra i quali viene citata la "tutela dei lavoratori e la protezione sociale dei lavoratori". La norma, richiedendo il raggiungimento degli adempimenti contributivi minimi previsti dalla previdenza sociale nazionale ai fini del riconoscimento del requisito professionale, introduce un elemento restrittivo ulteriore che, oltre a porsi in contrasto con l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, introducendo un ulteriore requisito non previsto dalla normativa statale di principio in materia di professioni, viola la competenza statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

**Legge della Regione Sardegna n. 6/2012 "Legge Finanziaria"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 11 maggio 2012**

La legge della Regione Sardegna n. 6/2012 presenta i seguenti motivi di illegittimità costituzionale:

- l'articolo 3, comma 4, sostituisce l'articolo 1 della legge regionale 5 dicembre 1995, n. 35 (Alienazione dei beni patrimoniali), disponendo, che "Il ricorso alla trattativa diretta, ossia la facoltà dell'amministrazione di negoziare la vendita direttamente con un unico soggetto è ammesso", tra l'altro, "nel caso di beni immobili o di porzioni di fabbricati che su istanza dei privati sono stati sdemanializzati e passati al patrimonio dello Stato e successivamente della Regione e che siano detenuti da privati cittadini che hanno già presentato istanza di sdemanializzazione e, quindi, non suscettibili di diversa utilizzazione produttiva" (comma 8, lett. d), del novellato articolo 1 della l.r. n. 35/1995). La disposizione in esame, così come formulata, non consente di comprendere se il diritto di prelazione è riconosciuto ai privati ai fini dell'acquisizione del bene ovvero ai fini dell'acquisizione del diritto reale d'uso del bene stesso. Tuttavia, risultando privilegiati i cittadini detentori dei beni rispetto a quelli che non si trovano nelle medesime condizioni, la disposizione normativa è costituzionalmente illegittima in quanto, prevedendo un diritto di prelazione a favore alcuni privati cittadini a discapito di altri, viola il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione nonché l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva allo Stato i principi in materia di tutela della concorrenza;

- l'articolo 4, comma 48, prevede, a favore delle imprese sarde iscritte all'Albo regionale degli appaltatori, la proroga del termine per la partecipazione alle procedure di affidamento di lavori pubblici regionali, anche se non in possesso della qualificazione attestata secondo le modalità fissate dalla legge regionale 9 agosto 2002, n.14. Al riguardo si segnala che la Corte Costituzionale, con sentenza 7 dicembre 2011, n. 328, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della menzionata legge regionale n. 14/2002 in quanto "tali norme recano una disciplina dei sistemi di qualificazione delle imprese per la partecipazione alle gare per gli appalti di lavori pubblici di interesse regionale difforme da quella nazionale di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 alla quale avrebbero invece dovuto adeguarsi". Sulla scorta di queste argomentazioni i giudici costituzionali hanno riconosciuto l'illegittimità costituzionale della suddetta norma regionale per contrasto con il principio di tutela della concorrenza "garantito dalla normativa statale e strumentale a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti (sentenza n. 114 del 2011)". L'art. 4, comma 48, in esame, nella parte in cui proroga i termini previsti dall'art. 35 della legge regionale n. 14/2002, consente alle imprese in questione di partecipare agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale pur non essendo in possesso della prescritta qualificazione attestata in conformità alla disciplina nazionale vigente in materia. Così disponendo, la norma in esame, analogamente alle disposizioni di cui agli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 14/2002 dichiarate costituzionalmente illegittime dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 328/2011, eccede dalla competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale di cui all'art. 3, lettera e) dello Statuto speciale della Regione Sardegna e, privilegiando le imprese con sistemi di qualificazione diversi e meno rigorosi rispetto a quelli richiesti sul territorio nazionale, viola l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva allo Stato la materia della tutela della concorrenza.

**Legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 7/2012 “Liberalizzazione
dell’attività commerciale”
Delibera del Consiglio dei Ministri dell’11 maggio 2012**

Si premette, in via generale, che la Provincia autonoma di Bolzano, ai sensi dell’art. 8, comma 1, punti nn. 3, 4, 5, 9, e 12 del D.P.R. n. 670/1972 recante lo Statuto speciale per il Trentino Alto Adige ha competenza primaria in materia di tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e culturale, usi e costumi locali, urbanistica, artigianato, fiere e mercati. Ai sensi delle citate norme statutarie dette competenze legislative devono svolgersi nel rispetto dei limiti esplicitati negli articoli 4 e 5 dello stesso Statuto di autonomia, in armonia con la Costituzione e i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica e nel rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e, per le competenze di tipo concorrente, nei limiti dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Lo Statuto speciale per il Trentino Alto Adige riconosce, inoltre, alla Provincia Autonoma potestà legislativa di tipo concorrente in materia di commercio, in applicazione della clausola di equiparazione di cui all’art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 ai sensi della quale le disposizioni del nuovo Titolo V della Costituzione si applicano anche alle Regioni ad autonomia speciale per le parti in cui prevedono “forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite” e, pertanto, alla Provincia autonoma deve ritenersi attribuita la competenza residuale in materia di commercio in base all’articolo 117, comma 4, della Costituzione.

Il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214, detta all’articolo 31, commi 1 e 2, principi in tema di liberalizzazioni degli esercizi commerciali e, richiamando esplicitamente la competenza esclusiva dello Stato in materia di “tutela dello concorrenza”, stabilisce la totale liberalizzazione degli orari dei negozi (fatte salve esigenze di ordine e della sicurezza pubblica). Lo stesso art. 31, commi 1 e 2 prevede, poi, che, secondo la disciplina dell’Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso l’ambiente urbano, e dei beni culturali, costituisce principio generale dell’ordinamento nazionale a cui, pertanto, deve adeguarsi anche la Provincia autonoma di Bolzano. Inoltre l’art. 1 del decreto legge n. 1/2012, come convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27, afferma che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni si adeguano ai principi e alle regole enunciati in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall’articolo 41 della Costituzione e del principio di concorrenza sancito dal Trattato dell’Unione europea, secondo cui non sono ammissibili le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell’amministrazione comunque denominati per l’avvio di un’attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l’ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità nonché le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che, in particolare, impediscono, condizionano o ritardano l’avvio di nuove attività economiche o l’ingresso di nuovi operatori economici ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, ovvero impediscono, limitano o condizionano l’offerta di prodotti e servizi al consumatore, nel tempo ,nello

spazio o nelle modalità ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici oppure limitano o condizionano le tutele dei consumatori nei loro confronti. Ciò premesso, alcune norme della legge provinciale in esame risultano eccedere dalle competenze statutarie in quanto invasive della competenza legislativa in materia di tutela della concorrenza che l'articolo 117 secondo comma, lettera e), della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato. In particolare:

- l'articolo 5, con riferimento alle zone produttive, stabilisce che il commercio al dettaglio è ammesso solo quale eccezione ed introduce limitazioni merceologiche all'esercizio del commercio al dettaglio stabilendo delle tabelle merceologiche che, nello specifico, saranno determinate dalla Giunta provinciale. Le suddette disposizioni provinciali determinano, quindi, evidenti limitazioni all'esercizio del commercio al dettaglio in netto contrasto con quanto previsto dall'articolo 31 del decreto legge n. 201/2011 nonché dall'art. 3, lett. c), del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Il comma 4 dello stesso art. 5 prevede, poi, che le strutture di vendita al dettaglio già esistenti non possano essere "ampliate, trasferite o concentrate", ponendo, così, vincoli all'attività economica (trasformazione, sviluppo, riorganizzazione) in contrasto con la libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione. La stessa illegittimità si riverbera sul successivo comma 7 che stabilisce che la possibilità per tali strutture di esercitare il commercio al dettaglio decade se cessa l'attività.

Le suddette norme, ponendo vincoli all'apertura di un esercizio commerciale, determinano restrizioni ingiustificate della concorrenza tra gli esercenti e costituiscono un ostacolo all'adozione di strategie differenziate da parte degli stessi esercenti e, quindi, in ultima analisi, all'ampliamento dell'offerta a beneficio dei consumatori e, pertanto, violano l'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione;

- l'articolo 6, concernente gli orari di apertura, prevede l'emanazione di "appositi indirizzi", da parte della Giunta provinciale, finalizzati a garantire la "tutela degli usi e costumi ai sensi" dell'articolo 8 dello Statuto speciale. La previsione, benché non introduca nell'immediato disposizioni vincolanti, favorisce l'adozione di iniziative locali idonee a re-introdurre vincoli che la normativa nazionale di liberalizzazione ha inteso abrogare. Infatti le restrizioni alla libertà degli operatori economici in materia di orari e di giornate di apertura e chiusura degli esercizi commerciali introducono una limitazione alla possibilità di differenziare il servizio adattandolo alle caratteristiche della domanda e sono suscettibili di peggiorare le condizioni di offerta e la libertà di scelta per i consumatori senza che abbiano una valida giustificazione in termini di efficienza dal punto di vista degli operatori né, tanto meno, in particolari interessi pubblici. La norma provinciale, dunque, si pone in netto contrasto con il citato articolo 31 del decreto legge n. 201/2011, come convertito in legge n. 214 del 22 dicembre 2011 che, come detto, costituisce norma espressione della competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza.

Legge della Regione Basilicata n. 8/2012 "Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili" Delibera del Consiglio dei Ministri del 26 giugno 2012

L'art. 10, comma 5, della legge della Regione Basilicata n. 8/2012 prevede che la Società Energetica Lucana S.p.A. (il cui capitale è interamente pubblico), laddove operi in veste di proponente per la realizzazione di iniziative rientranti nelle competenze ad essa demandate dalla vigente normativa regionale è esentata dal versamento degli oneri istruttori.

La suddetta disposizione nell'introdurre un vantaggio per una società pubblica è suscettibile di alterare il regime di libero mercato e, quindi, contrasta con i principi posti a tutela della concorrenza. La stessa Corte Costituzionale, con la sentenza n. 310/2011, ha ricono-

sciuto l'illegittimità delle previsioni regionali che prevedono privilegi "per gli enti pubblici, gli enti locali ed i consorzi di sviluppo industriale, che intendano proporre iniziative energetiche da fonti rinnovabili". La stessa Consulta ha chiarito che "l'esigenza che la produzione e la distribuzione dell'energia siano realizzate in regime di libera concorrenza è particolarmente avvertita nel caso di energia prodotta da fonti rinnovabili sia perché la quantità di energia prodotta è di gran lunga inferiore rispetto a quella derivante da altre fonti sia perché la normativa comunitaria ha imposto precise quote minime produzione che, in assenza di libera concorrenza, rischierebbero di essere assorbite da pochi operatori, in grado di realizzare veri e propri monopoli nei diversi territori. Una conferma della necessità che la produzione di energia sia svolta in regime di libera concorrenza si trae dalla giurisprudenza di questa Corte Costituzionale sulle misure di compensazione in materia di energia prodotta da fonti rinnovabili. In particolare, è stato precisato che «la costruzione e l'esercizio di impianti per l'energia eolica sono libere attività d'impresa soggette alla sola autorizzazione amministrativa della Regione» e che sono illegittime le previsioni di «oneri e condizioni a carico del richiedente l'autorizzazione che si concretizzano in vantaggi economici per la Regione e per gli altri enti locali»".

La disposizione regionale in esame, dunque, viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Legge della Regione Piemonte n. 5/2012 "Legge finanziaria per l'anno 2012" Delibera del Consiglio dei Ministri del 26 giugno 2012

389

La legge della Regione Piemonte n. 5/2012 presenta profili di illegittimità costituzionale per le seguenti motivazioni.

In via preliminare si rileva che la Corte Costituzionale ha affermato che il mancato inserimento dei "lavori pubblici" tra le materie oggetto di potestà legislativa esclusiva dello Stato, elencate nell'articolo 117, comma 2, della Costituzione, non determina l'automatica attrazione di essi nella potestà legislativa residuale delle Regioni, di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, ma, "al contrario, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e, pertanto, possono essere ascritti, di volta in volta, a potestà legislative esclusive dello Stato o a potestà legislative concorrenti" (sentenza n. 303/2003). Gli stessi giudici costituzionali hanno, inoltre, chiarito che, nonostante le Regioni abbiano una competenza legislativa concorrente in materia di "governo del territorio" (art. 117, comma 3, della Costituzione), la materia della disciplina dei lavori pubblici rientra nella potestà esclusiva statale per i profili attinenti la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione) e gli aspetti della disciplina dei contratti pubblici. L'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) attribuisce, infatti, alla competenza esclusiva dello Stato: la qualificazione e selezione dei concorrenti; le procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; i criteri di aggiudicazione; il subappalto; i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; le attività di progettazione e i piani di sicurezza; la stipulazione e l'esecuzione dei contratti, compresa la direzione dell'esecuzione, la direzione dei lavori, la contabilità e il collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; il contenzioso; i contratti relativi alla tutela dei beni culturali; i contratti nel settore della difesa; i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi e forniture. Tali materie, come affermato dalla Corte Costituzionale, nella sentenza 401/2007, essendo riconducibili alle nozioni di "tutela della concorrenza"

e di "ordinamento civile", di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere e) ed l), della Costituzione, richiedono una uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale.

Secondo i suddetti *dicta* dei giudici costituzionali le disposizioni del decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"), rientranti nelle materie di competenza esclusiva statale di cui all'articolo 4, comma 3, del suddetto decreto legislativo sono vincolanti per il legislatore regionale (e delle province autonome).

Sulla scorta di tali argomentazioni risultano censurabili:

- l'art. 47 (commi da 1 a 9) che disciplina gli incarichi di collaudo di lavori pubblici, prevedendone l'affidamento a dipendenti regionali iscritti in apposito elenco. Viene, altresì, stabilito che la Regione ha la facoltà di affidare detto incarico anche a soggetti esterni, iscritti negli albi dei collaudatori, oppure non iscritti negli albi ma in possesso di particolare esperienza e specifiche competenze. Per le opere di particolare complessità o nel caso di lavori che richiedano l'apporto di professionalità diverse in ragione della particolare tipologia e categoria dell'intervento, il collaudo può essere affidato ad una apposita commissione, composta da non più di tre membri. L'incarico è assegnato sulla base dell'offerta ritenuta economicamente più vantaggiosa.

Il comma 7 dello stesso art. 47, in particolare, rimette la disciplina degli aspetti organizzativi, economici e gestionali inerenti la tenuta degli albi dei collaudatori ad un apposito regolamento regionale.

Il legislatore regionale disciplinando la materia dei collaudi in deroga alle disposizioni statali in materia (artt. 91, 120, 141 del decreto legislativo n. 163/2006 e art. 216 e ss. del D.P.R. n. 207/2010) viola i principi generali in materia di ordinamento civile che l'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione riserva allo Stato;

- l'articolo 46, commi 2, 3 e 4 che prevedono l'espletamento, sulla base di piani assunzionali, di concorsi pubblici per il reclutamento di personale a tempo indeterminato, destinati al personale in servizio nel ruolo della Giunta regionale alla data del 1° giugno 2012 ed assunto mediante avvisi di selezione pubblica per esami o per titoli ed esami banditi dalla regione Piemonte. Il successivo comma 4 stabilisce che, con deliberazione della Giunta regionale, sia definita, tra l'altro, la percentuale di riserva di posti non inferiore al 40% riferita al personale di cui al comma 3. La norma contenuta nell'articolo 46, commi 2 e 3 prevede un inquadramento riservato di personale, ponendosi, pertanto, in contrasto con le disposizioni di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, in riferimento al principio di uguaglianza, imparzialità e buon andamento nonché alla regola del concorso pubblico per accedere alla Pubblica Amministrazione, posta a tutela non solo dell'interesse pubblico alla scelta dei migliori, mediante una selezione aperta alla partecipazione di coloro che siano in possesso dei prescritti requisiti, ma anche del diritto dei potenziali aspiranti a poter partecipare alla relativa selezione.

La Corte Costituzionale, con specifico riferimento a tale principio, ha recentemente ribadito (sentenza n. 52/2011) che "il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza. Tale principio si è consolidato nel senso che le eventuali deroghe possono essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico" (si vedano anche le sentenze nn. 195-150 e 100 del 2010, 293 del 2009).

Inoltre la riserva dei posti prevista al comma 4, definita da una discrezionale deliberazione della Giunta regionale in misura non inferiore al 40% del totale dei posti disponibili, si pone in contrasto con i citati articoli 3 e 97 della Costituzione, nonché con la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, che prevede una riserva di posti a favore del personale interno non superiore al 50% dei posti messi a concorso.

Legge della Regione Veneto n. 17/2012
“Disposizioni in materia di risorse idriche”
Delibera del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2012

La legge regionale del Veneto n. 17/2012, recante «Disposizioni in materia di risorse idriche», presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale:

- l'art. 4, comma 2, lett. e) ed il successivo art. 7, comma 4, attribuiscono ai Consigli di bacino la funzione di approvare le tariffe (ed i relativi aggiornamenti) del servizio idrico integrato. Tali disposizioni, intervenendo sulla definizione delle tariffe relative ai servizi idrici, esulano dalla competenza regionale ed invadono la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ed in quella della tutela della concorrenza prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), della Costituzione.

Le suddette disposizioni regionali contrastano, in particolare, con le norme statali interposte di cui agli artt. 154 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006 dalla cui interpretazione si desume che la determinazione delle tariffe in oggetto è di competenza esclusiva statale e di cui all'art. 10, comma 14, lett. e), del decreto legge n. 70/2011 secondo il quale l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (ora sostituita dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ai sensi dell'art 19, comma 21, del decreto legge n. 210 del 2011) «approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti». La Corte Costituzionale si è più volte soffermata su tale argomento affermando che, attraverso la determinazione della tariffa, il legislatore statale ha fissato livelli uniformi di tutela dell'ambiente perché ha inteso perseguire la finalità di garantire la tutela e l'uso, secondo criteri di solidarietà, delle risorse idriche, salvaguardando la vivibilità dell'ambiente e le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale e le altre finalità tipicamente ambientali (sentenze n. 29 del 2010 e n. 246 del 2009). Secondo gli stessi giudici costituzionali, inoltre, nella determinazione della tariffa viene poi in rilievo la materia della tutela della concorrenza in quanto la determinazione della tariffa è volta ad ottenere un equilibrio economico-finanziario della gestione e ad assicurare all'utenza efficienza ed affidabilità del servizio. L'uniforme metodologia tariffaria, adottata con l'interposta legislazione statale, è finalizzata, dunque, a preservare il bene giuridico “ambiente” dai rischi derivanti da una tutela non uniforme ed a garantire uno sviluppo concorrenziale del settore del servizio idrico integrato.

Le disposizioni regionali in esame, pertanto, invadendo la potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente, violano l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), della Costituzione. L'art. 7, comma 4 presenta, inoltre, un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale nella parte in cui, nel definire la tariffa del servizio idrico integrato, ne prevede l'articolazione per fasce territoriali, per tipologia di utenza, per scaglioni di reddito e per fasce progressive di consumo. Infatti, la determinazione della tariffa per i servizi idrici, con riferimento all'individuazione delle quote e delle componenti di costo ambientale della risorsa, rientra nella competenza statale, sia ai sensi dell'art. 154, comma 2, del decreto legislativo n. 152/2006, secondo il quale “il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici” sia ai sensi dell'art. 10, comma 14, lett. c) e d), del decreto legge n. 70/2011, secondo il quale l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua - ora sostituita dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ai sensi dell'art 19, comma 21 del decreto legge n. 210 del 2011 - definisce le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi tipi e settori di impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività.

La disposizione statale da ultimo citata, inoltre, fissa il metodo per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui si articola, della tariffa del servizio idrico integrato

che deve tener conto della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché siano pienamente attuati il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga" e con esclusione di ogni onere derivante dal funzionamento dell'Agenzia. Anche sotto tale profilo la disposizione regionale in esame, pertanto, analogamente a quanto descritto al punto precedente, incidendo sulla determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici che, secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale, è ascrivibile alla materia della tutela dell'ambiente ed a quella della tutela della concorrenza, entrambe di competenza legislativa esclusiva dello Stato, viola l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), della Costituzione;

- l'art. 7, comma 5, attribuisce ai Consigli di bacino il compito di determinare, "nell'ambito della propria politica volta alla salvaguardia delle risorse idropotabili, una quota di investimento, individuata nella previsione annuale dei proventi da tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua, di cui al piano economico e finanziario. La quota, non inferiore al 3 per cento degli introiti da tariffa relativi all'anno precedente, è destinata alle comunità montane e, in subordine, ai comuni interessati, per la realizzazione di specifici interventi di tutela dell'assetto idrogeologico del territorio montano a difesa della qualità delle risorse idropotabili destinate alla alimentazione dei sistemi acquedottistici del territorio regionale". La disposizione regionale in esame, nella misura in cui vincola una quota non inferiore al 3 % sugli effettivi introiti derivanti dalla tariffa alla realizzazione di interventi di tutela dell'assetto idrogeologico del territorio regionale, incide sulle componenti tariffarie, ponendosi in contrasto con gli artt. 154 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006 (c.d. Codice dell'ambiente) e con il richiamato art. 10, comma 14, del decreto legge n. 70/2011 che attribuiscono alle autorità statali la determinazione delle componenti di costo delle tariffe. Infatti, l'art. 154, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006 dispone che «il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici», mentre l'art. 161, d.lgs. n. 152/2006 attribuisce al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (ora, per effetto del combinato disposto dell'art. 10, comma 15, del decreto legge n. 70/2011 e dell'art. 19, comma 21, del decreto legge n. 201/2011, all'Autorità per l'energia elettrica e il gas) il compito di predisporre con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui all'art. 154 e le modalità di revisione periodica e di trasmetterlo al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio che lo adotta con proprio decreto. Inoltre l'art. 10, comma 14, lett. c) e d), del decreto legge n. 70/2011, prevede che l'Autorità per l'energia e per il gas definisca le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi tipi e settori di impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività e che predisponga il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché siano pienamente attuati il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga". Dalla normativa statale richiamata emerge che spetta allo Stato determinare le componenti di costo che concorrono a determinare la tariffa e che tali componenti comprendono le modalità di recupero dei costi ambientali e delle risorse. La disposizione regionale in esame, pertanto, fissando con legge una quota minima della tariffa da destinare a specifiche finalità ambientali, è invasiva della competenza legislativa statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, alle quali la determinazione delle tariffe è ascrivibile (Corte Costituzionale, sentenza n. 29/2010). Le disposizioni regionali in esame, pertanto, invadendo la potestà esclusiva statale in materia

di tutela dell'ambiente e in materia di tutela della concorrenza, violano l'art. 117, comma 2, lettera e) e s), della Costituzione;

- l'art. 11, comma 1, che attribuisce al Presidente della Giunta regionale il potere sostitutivo in caso di inerzia dei Consigli di bacino nella approvazione delle tariffe e dei relativi aggiornamenti è parimenti invasivo della competenza statale esclusiva in materia di tariffe del servizio idrico integrato. Ciò da un lato perché il potere di approvazione delle tariffe, come illustrato nei punti precedenti, è di competenza della Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua ai sensi dell'art. 10, comma 14, lett. e) del decreto legge n. 70/2011 (ora sostituita dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in virtù dell'art. 19, comma 21 del d.l. n. 210 del 2011) e quindi la regione non può disciplinare il potere sostitutivo relativamente ad una funzione che non gli compete. Dall'altro lato, perché l'art. 10, comma 14, lett. c), del decreto legge n. 70/2011 attribuisce espressamente tale potere sostitutivo all'Autorità statale laddove prevede che la stessa «nel caso di inutile decorso dei termini previsti dalla legge per l'adozione degli atti di definizione della tariffa da parte delle autorità competenti provvede nell'esercizio del potere sostitutivo, su istanza delle amministrazioni o delle parti interessate, entro sessanta giorni, previa diffida all'autorità competente ad adempiere entro il termine di venti giorni». Di conseguenza, anche detta disposizione regionale è invasiva della competenza statale in materia di ambiente e di tutela della concorrenza e, pertanto, viola l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), della Costituzione.

Legge della Regione Valle d'Aosta n. 14/2012
"Disciplina dell'attività di acconciatore"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012

393

La legge della Regione Valle d'Aosta n. 14/2012 è censurabile per i seguenti motivi:

- l'art. 6, comma 1, lettere a) e d), stabilisce che "I Comuni adottano regolamenti comunali che prevedono, in particolare: a) le superfici minime e i requisiti dimensionali dei locali impiegati nell'esercizio delle attività di acconciatore; (...) d) la disciplina degli orari, il calendario dei giorni di apertura e di chiusura dell'esercizio e le eventuali deroghe".

Le suddette disposizioni regionali, nella misura in cui pongono limiti all'attività economica privata degli acconciatori, eccedono dalla competenza legislativa in materia di "industria e commercio" attribuita alla Regione dall'art. 3, lett. a), dello Statuto speciale (l. cost. n. 4 del 1948) e contrastano con la disciplina nazionale di liberalizzazione di cui al decreto legge n. 201/2011, convertito nella legge n. 214/11, violando l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Le sopra riportate disposizioni regionali contrastano, in particolare, con l'art. 31, comma 2, del suddetto decreto legge n. 201/2011 che, in materia di esercizi commerciali, sancisce il principio della libertà di stabilimento e della libertà di prestazione di servizi definita "principio generale dell'ordinamento nazionale" e la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente. La stessa norma statale impone poi alle Regioni e agli enti locali di adeguare i propri ordinamenti a tali prescrizioni entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

Le disposizioni regionali contrastano, inoltre, con l'art. 34 del medesimo decreto legge che stabilisce, tra l'altro, che la disciplina delle attività economiche deve essere improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale.

Ciò premesso, la previsione dell'art. 6, comma 1, lettera a), della legge in esame, secondo la quale l'apertura di un locale impiegato nell'esercizio dell'attività di acconciatore è condizionata ad una superficie minima, rappresenta una barriera all'accesso all'attività in questione senza che questo trovi giustificazioni in finalità di interesse generale. La normativa di settore infatti prevede che l'individuazione della superficie da riservare all'attività economica debba essere rimessa alla libera iniziativa di ciascun soggetto attivo sul mercato. Anche la disposizione contenuta nel comma 1, lett. d), dello stesso art. 6, assoggettando a regolamentazione, attraverso i Comuni, gli orari degli esercizi commerciali di acconciatore, prevede l'adozione di una disciplina che reintroduce discipline vincolistiche in contrasto con la sopra citata normativa statale in materia di liberalizzazioni. Deve pertanto rilevarsi che le restrizioni della libertà degli operatori economici in materia di orari e di giornate di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali introducono di fatto una limitazione della possibilità di differenziare il servizio, adattandolo alle caratteristiche della domanda, e sono pertanto suscettibili di peggiorare le condizioni di offerta e la stessa libertà di scelta per i consumatori, senza che sussistano particolari interessi pubblici da tutelare;

- l'art. 9, comma 2, prevede che i soggetti in possesso della qualifica di barbieri che intendono ottenere l'abilitazione di acconciatore (prevista dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 174/2005) sono tenuti, in alternativa a: "a) frequentare un apposito corso di riqualificazione professionale disciplinato ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera c); b) sostenere l'esame previsto dall'articolo 5, comma 3, lettera c)". La suddetta disposizione regionale, omettendo di ricomprendere tra le alternative previste per il conseguimento della qualifica di acconciatore quella di poter richiedere l'abilitazione "in considerazione delle esperienze professionali maturate", contrasta con quanto disposto alla legislazione statale in materia. L'art. 6, comma 5, della legge n. 174 del 2005, recante la disciplina statale dell'attività di acconciatore, prevede, infatti, che i soggetti in possesso della qualifica di barbieri che intendano ottenere l'abilitazione di acconciatore possono, tra le varie alternative previste, "richiedere, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'abilitazione di cui all'articolo 3 in considerazione delle maturate esperienze professionali".

La disposizione regionale, pertanto, oltre ad eccedere dalle competenze legislative attribuite alla Regione dagli artt. 2 e 3 dello Statuto speciale (l. cost. n. 4 del 1948), eccede dalla competenza legislativa concorrente in materia di professioni riconosciuta alla Regione stessa in forza della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001. La legislazione regionale infatti deve rispettare il principio più volte ribadito dalla Corte Costituzionale (da ultimo con le sentenze n. 93 del 2008 e 300 del 2007) secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.

La disposizione in esame, per le sopra esposte argomentazioni, viola i principi fondamentali in materia di professioni di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed i principi in materia di tutela della concorrenza e del mercato di cui all'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione nella misura in cui pone ulteriori limiti all'esercizio di un'attività economica privata.

Legge della Regione Puglia n. 13/2012 "Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche. Competenza amministrativa delle Province" Delibera del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012

La legge della Regione Puglia n. 13/2012 presenta i seguenti motivi di illegittimità costituzionale:

- l'articolo 2, comma 3, prevede che "Le attività professionali, (...) sono svolte a titolo esclusivo. È fatto divieto di esercitare attività estranee al proprio profilo professionale nell'ambito delle prestazioni rese a servizio dei turisti. Tale divieto comprende, in particolare, attività di carattere commerciale, di concorrenza alle agenzie di viaggio, di procacciamento diretto o indiretto di clienti in favore di soggetti imprenditoriali operanti nei settori turistico ricettivi, dei trasporti e della ristorazione, nonché del commercio, dell'artigianato e dei servizi".

La norma sopra riportata, vietando agli esercenti le professioni turistiche lo svolgimento di attività estranee a quelle tipiche del loro profilo professionale, presenta profili di incompatibilità con il diritto dell'Unione europea, considerato che la previsione di esclusività dell'attività, da ritenersi applicabile, oltre che ai cittadini italiani, anche ai cittadini dell'Unione europea e rappresenta un'indebita restrizione della libera circolazione dei servizi di cui all'articolo 56 del TFUE che è ammessa solo se giustificata da un motivo imperativo di interesse generale. L'articolo 25 della direttiva 2006/123/CE (cd. direttiva servizi) stabilisce, infatti, che gli Stati non possono assoggettare i prestatori di servizi a requisiti che li obblighino ad esercitare esclusivamente una determinata attività tranne il caso di professioni regolamentate o di prestatori che forniscono servizi di certificazione, di omologazione, di controllo, prova o collaudo tecnici e, nel caso di professioni regolamentate, solo se il requisito sia giustificato per garantire il rispetto di norme deontologiche.

L'art. 2, comma 3 della legge in esame contrasta, pertanto, con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione che impone, anche al legislatore regionale, il rispetto dei vincoli comunitari.

La medesima norma risulta, altresì, discorsiva della concorrenza tra gli operatori riducendo le possibilità di offerta dei servizi per gli esercenti le professioni turistiche che operano nell'ambito della Regione Puglia rispetto alle guide e agli accompagnatori che operano in altri mercati liberi. La disposizione, pertanto, restringe in maniera ingiustificata la portata del principio di libertà dell'iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione e viola, altresì, l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva alla competenza dello Stato la materia della tutela della concorrenza;

- l'articolo 3, comma 2, stabilisce che "l'abilitazione all'esercizio della professione di guida turistica consente l'esercizio della professione nell'ambito territoriale della regione Puglia". Tale previsione viola il principio di libera prestazione dei servizi e non è in linea con l'articolo 10, comma 4, della direttiva 2006/123/CE, recepito dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 59/2010, in base al quale un'autorizzazione deve consentire al prestatore di esercitare l'attività su tutto il territorio nazionale a meno che sussista un motivo imperativo di interesse generale per limitarne l'ambito territoriale. La norma pone un problema di discriminazione, al contrario, per i cittadini italiani considerato che, invece, per i cittadini dell'Unione europea, si prevede, all'articolo 6 della legge regionale in esame, che essi possono operare in regime di libera prestazione di servizi senza necessità di autorizzazione alcuna o di abilitazione, nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo n. 206/2007 di recepimento della direttiva 36/2005 sul riconoscimento delle qualifiche professionali.

La disposizione regionale, dunque, si pone in contrasto con l'articolo 117, comma 1, della Costituzione e, restringendo la libertà di impresa e di concorrenza dei servizi nell'ambito del settore turistico, viola, altresì, l'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione.

**Legge della Regione Basilicata n. 12/2012 "Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 5 settembre 2012**

La legge della Regione Basilicata n. 12/2012 presenta aspetti di illegittimità costituzionale relativamente alle seguenti disposizioni:

- l'articolo 2, comma 1, prevede che "Negli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva costituisce titolo preferenziale per l'aggiudicazione, l'utilizzo di prodotti agricoli di origine regionale";
- l'articolo 3, comma 1, prevede che i Comuni riservino agli imprenditori agricoli esercenti la "vendita diretta di prodotti agricoli lucani almeno il 20% del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche";
- l'articolo 4, comma 2, stabilisce che "Alle imprese esercenti attività di ristorazione, o di vendita al pubblico ed operanti nel territorio regionale che, nell'ambito degli acquisti di prodotti agricoli effettuati nel corso dell'anno, si approvvigionino per almeno il 30 per cento, in termini di valore, di prodotti agricoli di origine regionale, a chilometri zero, viene assegnato, al fine di pubblicizzarne l'attività, un apposito contrassegno con lo stemma della Regione le cui caratteristiche sono determinate con apposita delibera della giunta regionale da collocare all'esterno dell'esercizio e utilizzabile nell'attività promozionale";
- l'articolo 4, comma 4, stabilisce, poi, che le imprese, cui viene assegnato contrassegno previsto dal comma 2, "sono inserite in un apposito circuito regionale veicolato nell'ambito delle attività promozionali della Regione Basilicata. La Giunta Regionale entro centotanta giorni dalla pubblicazione della presente legge produrrà il regolamento di utilizzo del marchio e il programma di valorizzazione del circuito, comprendente anche eventuali sgravi fiscali e specifici contributi o premialità nell'ambito dei bandi di finanziamento del settore".

Le sopra riportate norme regionali, volte a favorire la commercializzazione dei prodotti regionali (e non invece tutti i prodotti a "chilometri zero"), sono suscettibili di ostacolare gli scambi intracomunitari, in contrasto con le disposizioni del TFUE (articoli da 34 a 36) e di falsare la concorrenza, risultando discriminatorie nella misura in cui privilegiano alcuni prodotti solo in base alla loro provenienza territoriale. Tali norme, infatti, inducono le imprese a privilegiare l'acquisto di prodotti locali, a discapito degli altri, al fine di fregiarsi del previsto contrassegno. Le norme citate violano, pertanto, l'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Con particolare riguardo all'art. 2, primo comma, giova ricordare che secondo il libro verde sulla determinazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici del 27 gennaio 2011 la previsione, da parte delle amministrazioni appaltanti, del necessario acquisto di prodotti in loco può essere giustificata solo in casi del tutto eccezionali "in cui esigenze legittime e obiettive che non sono associate a considerazioni di natura puramente economica possono essere soddisfatte soltanto dai prodotti di una certa regione". La norma censurata, che prevede in via generalizzata l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di privilegiare le imprese che utilizzano prodotti regionali, fattore che "costituisce titolo preferenziale per l'aggiudicazione", contrasta, quindi, con gli orientamenti formulati dal legislatore europeo ed è, pertanto, potenzialmente nocivo sia per la concorrenza in ambito europeo sia per la concorrenza in ambito nazionale, in violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Con riferimento, poi, all'art. 3, primo comma, sono riscontrabili due diversi profili di illegittimità costituzionale. Da un lato, la disposizione richiamata, prevedendo una riserva di posti in favore dei "prodotti agricoli lucani", dimostra l'intenzione del legislatore regionale di favorire i produttori regionali e quindi viola il principio di non discriminazione ribadito più volte dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea. Dall'altro lato, la norma non è

conforme alle previsioni della c.d. direttiva servizi (direttiva 2006/123/CE) secondo cui, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è opportuno prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti. Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente o conferire vantaggi al prestatore uscente. L'articolo 12 della direttiva, ripreso dall'articolo 16 del decreto legislativo attuativo n. 59/2010, ha quindi previsto che, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione, tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento. In tali casi l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami. La norma regionale in esame, prevedendo una riserva di concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su area pubblica per i produttori agricoli lucani senza richiamare i principi della direttiva servizi e, in particolare, quello della necessità di una procedura ad evidenza pubblica, non rispetta i principi europei finalizzati a garantire imparzialità e trasparenza, nonché condizioni di concorrenza aperta.

La suddetta disposizione regionale contrasta, pertanto, con i principi comunitari di cui alla direttiva 2006/123/CE (recepiti nel decreto legislativo attuativo n. 59/2010) e, conseguentemente, viola l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, per mancato rispetto dei vincoli comunitari, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza.

Legge della Provincia Autonoma di Trento n. 17/2012

“Disposizioni in materia di servizi pubblici e modificazioni della legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10, in materia di iniziative per la modernizzazione del settore pubblico provinciale e per la revisione della spesa pubblica”

Delibera del Consiglio dei Ministri del 20 settembre 2012

La legge provinciale in esame, che detta disposizioni in materia di servizi pubblici e iniziative per la modernizzazione del settore pubblico provinciale per la revisione della spesa pubblica, è censurabile relativamente alla disposizione, contenuta nell'articolo 1, comma 2, che, modificando l'art. 35 della legge provinciale 27 agosto 1999, n. 3, prevede che: “La Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, definisce i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto e alla fognatura, tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, della copertura dei costi d'investimento e di esercizio, del principio “chi inquina paga”. Resta ferma la potestà tariffaria dei comuni in materia di servizio pubblico di acquedotto come esercitata alla data di entrata in vigore di questo comma”.

Occorre premettere che, nella vigenza dell'assetto normativo ed istituzionale precedente alla riforma del settore del servizio idrico integrato operata nel 2011, nelle Province autonome di Trento e di Bolzano non era mai stata attuata la legge n. 36 del 1994 (“Disposizioni in materia di risorse idriche”), in virtù dell'interpretazione che è stata data, dalle Province medesime, ad alcuni principi sanciti dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 412 del

1994. Le due Province hanno così disciplinato autonomamente il servizio idrico integrato sul proprio territorio, anche sotto il profilo della regolazione tariffaria.

Si rappresenta, altresì, che, ai sensi dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme di attuazione, le Province Autonome di Trento e di Bolzano hanno competenza legislativa esclusiva, in materia di acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale (art. 8, n. 17), assunzione e gestione di servizi pubblici (art. 8, n. 19), urbanistica (art. 8, n. 5), opere idrauliche (art. 8, n. 24) nonché competenza concorrente per l'utilizzazione delle acque pubbliche e l'igiene e sanità, (art. 9, n. 9, e art. 10, Statuto). Occorre tuttavia osservare che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 412 del 1994, in parziale accoglimento di un ricorso promosso in via principale dalle Province autonome di Trento e di Bolzano avverso molteplici disposizioni della citata legge n. 36 del 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della suddetta legge statale nella parte in cui estendeva anche alle due Province autonome, la disciplina relativa organizzazione territoriale del servizio idrico integrato e la competenza programmatica (art. 8, commi 1, 2, 3, 4 e 5). La Provincia autonoma di Trento e quella di Bolzano, purtuttavia, nel citato ricorso promosso avverso la legge n. 36 del 1994, non impugnarono la suddetta legge nella parte in cui introduceva un nuovo metodo tariffario per il servizio idrico integrato valevole su scala nazionale (art. 13).

Tanto premesso appare evidente che, benché lo Statuto Speciale per il Trentino-Alto Adige e le relative norme di attuazione citate rechino molteplici disposizioni afferenti *lato sensu* ai servizi idrici, non si rinviene, in tale corpo normativo, alcuna disposizione che attribuisca la materia tariffaria del servizio idrico alla competenza legislativa esclusiva della Provincia.

A fronte di ciò, la giurisprudenza costituzionale è invece costante nell'affermare che "la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua è ascrivibile alla materia della tutela dell'ambiente e a quella della tutela della concorrenza, ambedue di competenza legislativa esclusiva dello Stato" (vedi sentenze nn. 246/09, 307/09, 29/10 e 142/10).

La stessa Corte Costituzionale, tornando sull'argomento, ha affermato che la potestà legislativa a regolare in via esclusiva il servizio idrico integrato sotto il profilo dell'organizzazione territoriale e della programmazione, già riconosciuta alle Province autonome con la sentenza n. 412/94, non è stata erosa dall'introduzione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente ex art. 117, comma 2, lett. e) ed s), della Costituzione (sentenza n. 357 del 2010). Il giudice delle leggi ha, quindi, confermato l'attualità e la vigenza dei principi affermati nella sentenza n. 412/1994 anche nella ripartizione di competenze scaturente dalla novella costituzionale del 2001 (legge costituzionale n.3/2001 di riforma del Titolo V della Costituzione) ribadendo che, anche nel nuovo assetto, spetta alle Province autonome di Trento e di Bolzano il potere di regolare autonomamente il servizio idrico integrato (solo) sotto il profilo dell'organizzazione, dell'articolazione territoriale e della programmazione.

Sulla scorta di queste premesse può, pertanto, affermarsi che dal combinato disposto dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed s) della Costituzione e delle riferite disposizioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione, deriva il seguente riparto costituzionale di competenze:

rientra nella sfera di autonomia delle due Province autonome la disciplina dell'organizzazione e dell'articolazione territoriale del servizio idrico integrato sul proprio territorio, nonché la programmazione del servizio medesimo;

rientra invece tra le competenze esclusive dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed s) della Costituzione, la definizione dei criteri per la determinazione delle tariffe da applicarsi sull'intero territorio nazionale e dunque anche nelle due Province autonome, criteri costituzionalmente riconducibili alle materie di competenza esclusiva statale "tutela della concorrenza" e "tutela dell'ambiente".

Non risulta infatti, nel nuovo assetto istituzionale e legislativo - e segnatamente all'interno delle previsioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione - uno specifico titolo di competenza che autorizzi le Province autonome di Trento e di Bolzano a stabilire, in deroga ai citati parametri costituzionali, autonomi criteri tariffari per il servizio idrico integrato. La stessa Corte Costituzionale, sia con la sentenza n. 412/94 sia con la successiva sentenza n. 357/2010, si limitano a riconoscere la competenza legislativa delle due Province autonome a regolare il servizio idrico sotto i soli profili dell'organizzazione, dell'articolazione territoriale e della programmazione.

Alle sopra riportate argomentazioni si aggiunge che il decreto legge n. 201/2011, convertito con modificazioni nella legge n. 214/11, nell'attribuire all'Autorità "le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici", ha precisato che tali funzioni "vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481" (art. 21, comma 19, del decreto legge n. 201/2011). Le disposizioni della citata legge n. 481/95, recante "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità" - legge quadro sulla regolazione economica indipendente in Italia - si configurano certamente, peraltro al pari di quelle del decreto legge n. 70/11 (con particolare riferimento all'art. 10, comma 11 e ss.) e del decreto legge n. 201/2011 (con particolare riguardo all'art. 21, comma 19), come "norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica", cui la normativa delle Province autonome non può derogare neppure se dettata nell'esercizio di competenze legislative esclusive, secondo quanto espressamente stabilito dallo stesso Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (v. art. 8, comma 1 e art. 4, comma 1).

L'art. 1, comma 1, della medesima legge n. 481/95, individua, poi, le finalità dell'introduzione nel nostro ordinamento delle Autorità indipendenti di regolazione nella necessità di garantire la "promozione (...) dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi (...) assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori". Ne consegue che i poteri di regolazione dell'Autorità, con particolare riferimento alla regolazione tariffaria, devono trovare pacifica applicazione, nei settori dei servizi di pubblica utilità e, in particolare in quelli dell'energia elettrica, del gas e del servizio idrico, anche nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, dispiegandosi sull'intero territorio nazionale.

Per i motivi suesposti la norma provinciale in esame, pertanto, eccede dalle competenze statutarie della Provincia Autonoma di Trento violando l'art. 117, comma 2, lett. e) ed s) della Costituzione, considerato che la definizione dei criteri per la determinazione delle tariffe da applicarsi sull'intero territorio nazionale e dunque anche nelle Province autonome rientra tra le competenze legislative esclusive che la Costituzione riserva allo Stato.

Legge della Provincia Autonoma di Trento n. 18/2012
"Modificazioni ad alcune leggi provinciali"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2012

La legge della Provincia autonoma di Trento n. 18/2012, che detta una disciplina provinciale in materia di lavori pubblici, presenta diversi aspetti di illegittimità costituzionale. Si premette che, nonostante la Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'art. 8, comma 1, numero 17, del DPR 670/1972, recante lo Statuto speciale per la Regione Trentino Alto Adige, abbia una potestà legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse provinciale, tale potestà deve osservare i limiti previsti dall'art. 4 dello statuto,

il quale stabilisce che la potestà legislativa regionale, ma anche quella provinciale, deve esplicarsi «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica». La stessa Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che «il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle Regioni speciali e delle Province autonome attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come riforme economico-sociali, con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tali materie potranno continuare ad imporsi al rispetto delle Regioni speciali» (sentenze nn. 45/2010; 447/2006 e 51/2006).

Tutto ciò premesso, sicuramente le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. Codice degli appalti) devono considerarsi espressione di riforma economico-sociale che, in quanto tale, vincolano il legislatore provinciale. Si segnala, inoltre, che la Corte Costituzionale ha più volte statuito che, nel caso in cui una materia attribuita dallo Statuto speciale alla potestà primaria delle Regioni a statuto speciale o delle Province autonome interferisca in tutto o in parte con un ambito spettante ai sensi dell'art. 117, comma 2, della Costituzione alla potestà legislativa esclusiva statale, il legislatore statale possa incidere sulla materia di competenza regionale qualora l'intervento sia volto a garantire standards minimi ed uniformi ed a introdurre limiti unificanti che rispondano ad esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato con una prevalenza della competenza esclusiva statale su quella primaria delle Regioni speciali e delle Province autonome (in particolare si vedano le sentenze nn. 536/2002 e 447/2006). Nel caso di specie la «tutela della concorrenza» e l'«ordinamento civile» di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e) e lettera l), della Costituzione, possono certamente interferire con la materia dei lavori pubblici, per cui tutti gli aspetti disciplinati dal d.lgs. n. 163/2006 inerenti questi profili devono ritenersi vincolanti anche per la Provincia autonoma di Trento che, pertanto, non può introdurre una disciplina difforme. Ciò è stato confermato dalla recente giurisprudenza costituzionale da cui si desume che la materia della «tutela della concorrenza» spetta al legislatore statale anche nel rapporto con la competenza legislativa delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (cfr. sentt. nn. 443/2007, 326/2008, 51/2008, e 1/2008).

Il decreto legislativo n. 163/2006 è, pertanto, vincolante anche per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome sia perché può essere considerato espressione di riforma economico sociale sia perché disciplinante profili che rientrano nella nozione di «tutela della concorrenza» e di «ordinamento civile» che l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l) della Costituzione riservano alla competenza esclusiva statale. In particolare il d.lgs. n. 163/2006, recante il Codice dei contratti pubblici, ha individuato all'art. 4, comma 3, quegli aspetti della disciplina dei contratti pubblici che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato e che sono sottratti alla competenza anche delle Regioni speciali e delle Province autonome. Si tratta, in particolare, delle seguenti materie: qualificazione e selezione dei concorrenti, procedure di affidamento, criteri di aggiudicazione, subappalto, poteri di vigilanza sul mercato, attività di progettazione e piani di sicurezza, stipulazione ed esecuzione dei contratti, direzione dell'esecuzione e collaudo, contenzioso, contratti per la tutela dei beni culturali, nel settore della difesa, segreti e che esigono particolari misure di sicurezza. Si segnala, in proposito, che la stessa Corte Costituzionale ha confermato le competenze esclusiva statale nelle materie su elencate in quanto rientranti alcune (le procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti; le procedure di affidamento, esclusi i profili attinenti all'organizzazione amministrativa, ed esclusi, in particolare i criteri di scelta e di nomina delle commissioni di gara; i criteri di aggiudicazione; i criteri di aggiudicazione che devono presiedere all'attività di progettazione e alla formazione dei piani di sicurezza; i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti; il subappalto) nella nozione di «tutela della concorrenza» ed altre (la regola della tassatività dei tipi contrattuali per la

realizzazione di lavori, di cui all'art. 53 del d.lgs. 163/2006, le garanzie di esecuzione, la direzione dei lavori, le polizze, le varianti in corso d'opera ed il collaudo) in quella di "ordinamento civile" (sentenza n. 401/2007). Inoltre, l'art. 4, comma 5, del d.lgs. n. 163/2006 prevede che le Regioni speciali adeguino la propria legislazione in materia secondo le disposizioni statutarie.

Sulla base di tali premesse sono censurabili, perché in violazione dei vincoli posti al legislatore provinciale dal suindicato art. 8, comma 1 dello Statuto nonché invasive della competenza esclusiva statale prevista dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006, le seguenti disposizioni della legge provinciale in esame:

- l'art. 11 della l.r. n. 18/2012, che disciplina i parametri da seguire nell'affidamento degli incarichi di progettazione e delle altre attività tecniche, in quanto invasivo della potestà legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2, lettera l) ("ordinamento civile") ed e) ("tutela della concorrenza"). Tale articolo, in contrasto con l'art. 9 del decreto legge n. 1/2012, prevede che "per quanto non previsto dalla normativa statale per i servizi attinenti alla architettura e all'ingegneria" si applica, ai fini della determinazione dei compensi per attività professionale, l'elenco dei prezzi previsto dall'art. 13 della l.p. n. 26/1993. Dispone, inoltre, che fino alla data di approvazione di tale elenco, le amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare le tariffe professionali "anche se abrogate dall'art. 9 del decreto legge n. 1/2012". Si osserva, al riguardo, che l'art. 9 del d.l. n. 1/2012, nel disporre l'abrogazione delle tariffe professionali e nell'affidare ad un apposito decreto ministeriale il compito di determinare i corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria (si veda il comma 2 del citato articolo 9), persegue una finalità di tutela della concorrenza (tanto che l'art. 9 è posto sotto il Titolo I del decreto n. 1/2012, menzionato, appunto, "Concorrenza").

La disposizione della legge provinciale in esame, nel prevedere una fonte diversa da quella prevista dalla legge statale per la determinazione dei compensi e nel disporre la perdurante vigenza di tariffe professionali abrogate, è, pertanto, costituzionalmente illegittima per violazione dei suddetti parametri costituzionali;

- l'articolo 16, comma 1, che modifica l'articolo 30 della l.p. n. 26/1993, è invasivo della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza prevista dall'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione. In particolare, il comma 1, lett. a) dell'art. 16, che inserisce il comma 3-bis all'articolo 30 della l.p. n. 26/1993, dispone che "La Giunta provinciale adotta schemi tipo di bandi, di inviti a presentare offerte e di altri atti necessari per svolgere le procedure di scelta del contraente". La disposizione provinciale sopra riportata contrasta con quanto previsto dall'art. 64, comma 4-bis, del Codice dei contratti pubblici, come introdotto dalla lettera h) del comma 2 dell'art. 4 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 che affida all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture il compito di approvare dei "bandi-tipo" cui le stazioni appaltanti si conformano.

La stessa Corte Costituzionale ha avuto modo di chiarire che il settore dei contratti pubblici assume importanza nazionale e richiede "l'attuazione di principi uniformi su tutto il territorio del paese. Tali principi comportano, tra l'altro, l'omogeneità e la trasparenza delle procedure, l'uniforme qualificazione dei soggetti, la libera concorrenza degli operatori in un mercato senza restrizioni regionali" (sentenza n. 45/2010). La predisposizione dei bandi-tipo appare funzionale al soddisfacimento dei richiamati principi e, pertanto, benché lo statuto di autonomia assegni una maggiore autonomia alla provincia di Trento nella materia dei lavori pubblici, la stessa sicuramente soggiace alla previsione di cui all'art. 64 del Codice dei contratti, con la conseguente illegittimità costituzionale della disposizione in esame.

È parimenti costituzionalmente illegittima, per contrasto con gli artt. 86 e ss. del codice dei contratti in materia di verifica delle offerte anomale, la disposizione di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 16 che inserisce il comma 5-bis all'articolo 30 della l.p. n. 26/1993.

La suddetta disposizione provinciale, infatti, consente alle amministrazioni aggiudicatrici di “valutare la congruità delle offerte che, in base ad elementi specifici, appaiono anormalmente basse, anche per lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria”. Così disponendo la norma provinciale assegna alle amministrazioni aggiudicatrici un margine di discrezionalità che non è compatibile con le procedure di verifica delle offerte anomale e di rilevazione della congruità dei prezzi individuate in maniera molto dettagliata agli articoli 86-89 del predetto codice e, pertanto, viola l’art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), della Costituzione.

Legge della Regione Liguria n. 24/2012 “Modificazioni alla l. r. 28 aprile 1999, n. 13” Delibera del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2012

La legge della Regione Liguria in esame, che modifica la legge regionale 28 aprile 1999, n. 13, presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente alla disposizione contenuta nell’art. 1 che inserisce, nella legge regionale della Liguria n. 13 del 1999, un nuovo articolo 8-bis, rubricato «Proroga della concessioni demaniali», ai sensi del quale: «*In caso di mareggiate e/o eventi atmosferici eccezionali, che provochino danni agli stabilimenti balneari, ai beni demaniali ed alle relative pertinenze incamerare, i soggetti titolari delle concessioni demaniali potranno eseguire a loro cure e spese, previa intesa con gli enti interessati, tutti i lavori necessari ai ripristino delle strutture ed a protezione degli arenili; in tal caso, le concessioni in essere saranno prorogate, tenuto conto dell’investimento effettuato, secondo un regolamento attuativo che sarà predisposto dalla Regione Liguria entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge*». Al riguardo si rileva che le proroghe alla durata delle concessioni demaniali, ulteriori rispetto a quella disposta, in via transitoria, dall’art. 1, comma 18, della legge n. 194 del 2009 (in attesa della revisione della legislazione in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi e con l’obiettivo di consentire ai titolari di stabilimenti balneari di completare l’ammortamento degli investimenti nelle more del riordino della materia, da defluire in sede di Conferenza Stato-Regioni) contrasta con le espresse previsioni del diritto derivato dell’Unione Europea e, segnatamente, con l’articolo 12, comma 2, della direttiva n. 2006/123/CE 12 dicembre 2006 (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno), il quale vieta qualsiasi forma di automatismo che, alla scadenza del rapporto concessorio, possa favorire il precedente concessionario. La stessa Corte Costituzionale ha affermato, da ultimo con la sentenza n. 213/2011, che la previsione la proroga di concessioni “viola l’art. 117, primo comma, della Costituzione per contrasto con i vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza. Infatti, la norma regionale prevede un diritto di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima. Detto automatismo determina una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza, dal momento che coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del vecchio gestore se non nel caso in cui questi non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti”. La norma regionale in esame, quantunque apparentemente non in diretta violazione di tale divieto, finisce visibilmente per eluderlo, consentendo il prolungamento del rapporto con gli attuali concessionari al ricorrere di eventi ordinari - quali le mareggiate, rispetto alle quali non si richiede neanche il requisito dell’eccezionalità - e delle conseguenti attività che appartengono alla normale manutenzione, come il ripascimento degli arenili. La disposizione regionale in esame introduce, quindi, una restrizione alla libertà di stabilimento ingiustificata e, comunque, sproporzionata all’obiettivo di interesse pubblico che il legislatore regionale intenderebbe perseguire. La previsione regionale viola dunque

l'articolo 117, primo comma, della Costituzione che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

La stessa disposizione regionale, inoltre, viola i principi statali in materia di tutela della concorrenza nel settore delle concessioni demaniali marittime. Sul punto si fa rilevare che l'articolo 11 della legge n. 217/2011 (Legge comunitaria per il 2010) ha disposto l'abrogazione del sopravvenuto meccanismo di rinnovo automatico delle concessioni demaniali ed introdotto una delega legislativa al Governo per la revisione ed il riordino della legislazione relativa alle concessioni demaniali marittime secondo principi e criteri direttivi tra l'altro ispirati ad assicurare che l'assegnazione di siffatte concessioni nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti. La richiamata norma statale è stata adottata al fine di chiudere una procedura di infrazione comunitaria (procedura n. 2008/4908) derivante dalla rilevata sussistenza di meccanismi anticoncorrenziali nell'assegnazione delle concessioni demaniali marittime.

La norma regionale all'esame, nella misura in cui introduce una sorta di proroga automatica e temporalmente non delimitata della durata di alcune concessioni demaniali marittime, viola, pertanto, la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza prevista dall'articolo 117, lett. e), della Costituzione, viepiù in quanto le modalità attuative di siffatta proroga risultano rimesse ad un intervento regolamentare regionale per il quale non sono neppure chiariti i principi e criteri direttivi a cui esso debba attenersi.

Legge della Regione Puglia n. 24/2012 "Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali"
Delibera del Consiglio dei Ministri del 16 ottobre 2012

403

La legge della Regione Puglia n. 24 del 2012 recante «Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali» presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento a quanto previsto dagli articoli 4, 7, 12 e 20 in materia di sviluppo della concorrenza nel mercato dei servizi pubblici.

L'articolo 7 prevede l'istituzione di un'Autorità regionale per la regolamentazione dei servizi pubblici di rilevanza economica che, ai sensi degli artt. 4, 12 e 20, ha il compito di verificare, per ciascun settore e per ciascun ATO, la sussistenza delle condizioni per un idoneo sviluppo della concorrenza nel mercato. Tali disposizioni, nella misura in cui attribuiscono ad una specifica Autorità regionale per la regolamentazione dei servizi pubblici di rilevanza economica compiti e funzioni in materia di promozione e tutela della concorrenza, presentano profili di incostituzionalità in quanto invadono la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di promozione e tutela della concorrenza. Va osservato, al riguardo, che la stessa Corte Costituzionale, statuendo sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di servizi pubblici locali, ha evidenziato che «la tutela della concorrenza non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quella accezione dinamica, ben nota al diritto comunitario, che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali. In altri termini, la tutela della concorrenza riguarda nel loro complesso i rapporti concorrenziali sul mercato e non esclude perciò anche interventi promozionali dello Stato» (sentenze nn. 325/2010, 14/2004 e 272/2004). Dunque, secondo i giudici costituzionali, sia la «promozione» della concorrenza quanto la protezione dell'assetto concorrenziale del mercato interno rientrano nella più generale materia-funzione, riservata alla competenza esclusiva dello Stato, «la quale non ha un'estensione rigorosamente circoscritta e determinata.»

Le succitate norme regionali, dunque, alla luce di quanto sopra esposto, violano la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza prevista dall'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

Legge della Regione Puglia, n. 25/2012 "Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili"

Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 16 novembre 2012

La legge regionale, che detta norme per la regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, è censurabile, con particolare riguardo alla violazione dei principi in materia di tutela della concorrenza, in riferimento alla disposizione contenuta nell'articolo 5, comma 18, il quale stabilisce che "la convocazione della conferenza dei servizi di cui all'articolo 12 del d.lgs. n. 387/2003 è subordinata alla produzione da parte del proponente, di un piano economico e finanziario asseverato da un istituto bancario o da un intermediario iscritti nell'elenco speciale di cui all'art 106 (Albo degli intermediari finanziari) del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, emanato con decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, che ne attesti la congruità; [...]".

La disposizione così formulata contrasta con la previsione di cui all'articolo 12, comma 3, del d.lgs. n. 387/2003, secondo cui "La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. A tal fine la Conferenza dei servizi è convocata dalla regione entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione."

La norma statale, quindi, pone l'inderogabile obbligo di procedere alla convocazione della Conferenza dei servizi entro il termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, non subordinando la convocazione di detta Conferenza ad alcuna circostanza.

La previsione regionale, inoltre, contrasta anche con le Linee guida nazionali, che alla lettera j), del paragrafo 13, parte III, prevedono che l'istante presenti all'atto dell'avvio dei lavori "una cauzione a garanzia della esecuzione degli interventi di dismissione e delle opere di messa in pristino, da versare a favore dell'amministrazione procedente mediante fideiussione bancaria o assicurativa secondo l'importo stabilito in via generale dalle Regioni o dalle Province delegate in proporzione al valore delle opere di rimessa in pristino o delle misure di reinserimento o recupero ambientale", mentre la disposizione regionale fa riferimento genericamente ad "un piano economico finanziario" senza alcun richiamo alla finalità propria dello strumento fideiussorio che è quella di garantire l'esecuzione degli interventi di dismissione a fine vita dell'impianto.

La norma regionale viola il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 e, pertanto contrasta con i principi in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" che l'art. 117, comma 3, della Costituzione riserva al legislatore statale.

La disciplina in esame, inoltre, laddove subordina la convocazione della Conferenza dei servizi alla produzione da parte del proponente di un piano economico e finanziario asseverato da un istituto bancario o da un intermediario pregiudica, altresì, il libero accesso al mercato dell'energia creando, tra l'altro, una situazione di artificiosa alterazione della concorrenza fra le diverse aree del Paese (e tra i diversi modi di produzione dell'energia)

e, pertanto, invade la competenza legislativa esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza” di cui all’art. 117, comma 2, lett. e), Costituzione.

**Legge della Regione Toscana, n. 52/2012 “Disposizioni urgenti in materia di commercio per l’attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1. Modifiche alla l.r. 28/2005 e alla l.r. 1/2005.”
Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 16 novembre 2012**

La legge regionale in esame presenta profili di illegittimità costituzionale in relazione ad alcune disposizioni che rendono particolarmente difficoltoso l’accesso di nuovi operatori nel mercato in quanto lo subordinano al possesso di requisiti non strettamente necessari per il perseguimento degli interessi pubblici previsti dalla legge statale ed, inoltre, ritardano il suddetto ingresso con una procedura amministrativa assai lunga e complessa, in violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato di cui all’art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione. Si rileva, in particolare, che:

1) gli artt. 11, 12 e 19 della legge regionale n. 52/2012 prevedono che l’apertura, il trasferimento di sede, l’ampliamento della superficie di vendita di medie, grandi strutture di vendita e di centri commerciali sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dallo Sportello Unico per le attività produttive (c.d. SUAP) competente per territorio. Esse contrastano con l’art. 19 delle legge n. 241/1990 e con l’art. 31 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge n. 214/2011, che hanno abolito i regimi autorizzatori fatte salve specifiche esigenze di interesse pubblico ed il rispetto del principio di proporzionalità. Con la Corte Costituzionale, sentenza 27 giugno 2012 n. 164 ha, inoltre, stabilito che il principio di liberalizzazione sotteso alla disciplina normativa in materia di SCIA ha un ambito applicativo esteso alla totalità dei cittadini e costituisce, quindi, livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Le disposizioni regionali in esame, pertanto, oltre a violare il suddetto art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, violano, altresì, l’art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione;

2) gli artt. 13, 14, 15 e 16, introducono una procedura per il rilascio dell’autorizzazione alle grandi strutture di vendita particolarmente onerosa e complessa sia per la copiosità della documentazione da produrre, sia per la pluralità delle fasi procedurali che, peraltro, prevedono il coinvolgimento di vari enti locali. Si tratta di disposizioni che, anziché semplificare l’entrata sul mercato di nuovi operatori, ne ritardano l’ingresso. Al riguardo, l’art. 7 del D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 prevede un procedimento unico per presentare le dichiarazioni di inizio attività al SUAP, regolamentando, così, in modo uniforme la procedura per tutti i soggetti interessati ad intraprendere un’attività economica. Le norme regionali in parola, oltre a incidere sui principi che regolano il libero mercato, violano l’art. 41 della Costituzione il quale assegna alla legge statale il compito di determinare i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali;

3) gli artt. 17 e 18, introducono numerosi e complessi requisiti obbligatori per l’autorizzazione di grandi strutture di vendita. E’ di tutta evidenza che detti requisiti obbligatori, seppur motivati con ragioni di tutela dell’ambiente, della salute, della tutela dei lavoratori, appaiono ingiustificatamente restrittivi della concorrenza e possono limitare l’accesso al mercato delle grandi strutture di vendita attraverso la previsione di vincoli e adempimenti burocratici eccessivi che aggravano oltremodo il costo degli investimenti necessari a realizzare tali strutture, così favorendo il mantenimento degli assetti di mercato esistenti. In particolare l’art. 17 prevede l’obbligo per il privato di garantire il trasporto alle stesse tariffe previste per il servizio pubblico. Tale previsione interferisce con la materia dell’affidamento di servizi pubblici locali che, come affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 20 luglio 2012, n. 199, deve essere disciplinata a livello locale dal diritto comu-

nitario, per ciò che concerne le regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica, andando quindi a contrastare con detto ordinamento;

4) l'art. 39 prevede per l'apertura dei nuovi impianti una serie di requisiti obbligatori, quali la presenza di impianti fotovoltaici o la capacità complessiva dei serbatoi che, anche laddove rispondenti a interessi generali, appaiono non proporzionati;

5) l'art. 41, prevede che nei nuovi impianti per la distribuzione di carburanti, nonché in quelli esistenti, può essere esercitata l'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato". Si introduce in tal modo una limitazione quantitativa allo svolgimento dell'attività commerciale, non giustificata da alcun interesse generale.

Legge della Regione Sardegna, n. 19/2012 "Norme per la continuità delle concessioni demaniali ai fini di pesca e di acquacoltura"

Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 6 dicembre 2012

La legge in esame, che prevede norme per la continuità delle concessioni demaniali ai fini di pesca e acquacoltura, presenta aspetti di illegittimità costituzionale relativamente alla disposizione contenuta nell'articolo 1. L'art. 1, comma 1, dispone, infatti, che le concessioni ai fini di pesca e acquacoltura nel demanio marittimo, demanio regionale e mare territoriale, rilasciate dall'amministrazione regionale nell'esercizio delle funzioni amministrative ed in essere alla data 29 dicembre 2008, restano efficaci sino al 31 dicembre 2013, al fine di consentire l'ordinato avvio delle procedure di evidenza pubblica per il relativo affidamento; il successivo comma 2 esplicita che le disposizioni di cui al comma 1 non riguardano i beni per i quali tra il 29 dicembre 2008 e la data di entrata in vigore della legge di cui trattasi sia stato rilasciato atto di concessione a seguito di procedura di evidenza pubblica per la comparazione delle istanze concorrenti. Le predette previsioni contrastano con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione in quanto la previsione recata dal richiamato comma 1, configurandosi di fatto, come una proroga automatica, non appare in armonia con i principi di non discriminazione, parità di trattamento e tutela della concorrenza, sanciti dal diritto dell'Unione europea, in particolare, con il principio di libertà di stabilimento previsto dall'articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che consente ad ogni persona fisica o giuridica di partecipare in modo stabile e duraturo alla vita economica di uno stato membro diverso dal suo Stato di origine; le persone giuridiche devono poter esercitare tale libertà senza essere soggette all'applicazione di norme nazionali che non rispettano la parità di trattamento. Prorogando ex lege le concessioni demaniali già esistenti, senza l'espletamento di una gara pubblica che garantisca la parità di trattamento tra tutti gli operatori economici interessati, si realizza sia una restrizione alla libertà di stabilimento, operando, in particolare, una discriminazione in base al luogo di stabilimento, sia una violazione del principio di concorrenza, dal momento che preclude a coloro che non gestivano in precedenza il demanio, la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del concessionario uscente. Pertanto la disposizione si pone altresì in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione che assegna allo Stato la competenza legislativa in materia di tutela della concorrenza.

**Legge della Regione Umbria, n. 16/2012 “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini – abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12”
Deliberazione del Consiglio dei Ministri dell’11 dicembre 2012**

La legge della Regione Umbria, n. 16 del 19 ottobre 2012, recante “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13, recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini – abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12”, presenta profili d’illegittimità costituzionale con riguardo all’art. 10, commi 1 e 2.

L’art. 10, che prevede una serie di interventi regionali a sostegno delle imprese vittime dei reati di mafia e di criminalità organizzata, stabilisce, al comma 1, che “Nel rispetto del codice dei contratti e del relativo regolamento di attuazione, la Giunta regionale, sentite le organizzazioni imprenditoriali e sindacali operanti sul territorio regionale, può adottare, con proprio atto, misure e criteri per l’attribuzione alle imprese, individuali o collettive, vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata, di posizioni preferenziali nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici e per l’affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali, individuando altresì i requisiti necessari ai fini del riconoscimento della predetta qualità” e aggiunge, al comma 2, che “Le misure di cui al comma 1 possono consistere anche nell’affidamento in via prioritaria di contratti di cottimo fiduciario, secondo le disposizioni contenute negli articoli 125 e seguenti 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).”

Tali disposizioni regionali, che consentono alla Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali nell’affidamento di contratti pubblici alle imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata, eccedono dalle competenze regionali e invadono la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all’art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

Tali disposizioni contrastano in particolare con l’art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006 (recante il c.d. Codice dei contratti pubblici) che sottrae espressamente alla competenza regionale, riservandoli alla legislazione statale, gli aspetti della disciplina dei contratti pubblici riguardanti, tra l’altro, la “qualificazione e selezione dei concorrenti”, “le procedure di affidamento”, i “criteri di aggiudicazione”.

La Corte costituzionale, che si è pronunciata al riguardo con la sentenza n. 401/2007, ha ribadito la competenza esclusiva statale per tali aspetti della disciplina dei contratti pubblici in quanto rientranti nella nozione di “tutela della concorrenza”, ex art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Sulla base di tali premesse, le disposizioni regionali in esame, introducendo un criterio preferenziale non previsto dal d.lgs. n. 163/2006 per l’affidamento di contratti pubblici, eccedono dalla competenza regionale e ledono la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza di cui all’art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

Legge della Regione Friuli Venezia Giulia, n. 19/2012 “Norme in materia di energia e distribuzione dei carburanti”

Deliberazione del Consiglio dei Ministri dell’11 Dicembre 2012

L’articolo 35, comma 7, e l’articolo 34, comma 1, lettere f) e h) della legge regionale in esame violano l’articolo 1, comma 1, lettera b) del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1e, conseguentemente, contrastano con l’art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione.

L’articolo 35, comma 7, della legge regionale n. 19 del 2012 prevede che “possono essere autorizzati sul territorio regionale esclusivamente nuovi impianti di tipologia di stazione di servizio come definiti all’articolo 34, comma 1, lettera f)”, che quindi devono comprendere almeno “apparecchiature di tipo self-service prepagamento funzionanti automaticamente 24 ore su 24 – apparecchiature di ricarica per alimentazione auto elettriche – locale per l’attività del gestore con relativo servizio igienico – (...) servizi igienici separati per sesso di utenti, di cui almeno uno con servizio igienico per diversamente abili – pensiline di copertura delle aree di rifornimento – pannelli fotovoltaici sulle coperture, di potenza installata nell’area almeno pari a 10 chilowatt – uno o più parcheggi per utenti – accessi dei veicoli alla stazione separati e distinti per entrate e uscita – eventuali servizi accessori”. Inoltre, il citato comma 7 dell’articolo 35 prevede altresì che “Nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento elettrico, come definiti dall’articolo 34, comma 1, lettera h), possono essere realizzati esclusivamente negli ambiti territoriali dei Comuni tra loro limitrofi con popolazione superiore ai 40.000 abitanti”. La norma si riferisce all’“impianto costituito da apparecchiature di ricarica per l’alimentazione di auto elettriche di tipo self service prepagamento funzionanti autonomamente 24 ore su 24, locale per attivi del gestore con relativo servizio igienico, servizio gestito di car sharing”.

Tali disposizioni, introducendo onerosi requisiti (tra cui, ad esempio, l’obbligatorietà degli impianti fotovoltaici e della gestione di servizi di car sharing) per l’apertura di impianti di distribuzione di carburanti, sono idonee a costituire significative e sproporzionate barriere all’ingresso nei mercati, non adeguatamente giustificate dal perseguimento di specifici interessi pubblici, e delineano una regolazione asimmetrica, che aggrava gli adempimenti per i nuovi entranti, condizionandone o ritardandone l’ingresso e, conseguentemente, generando ingiustificate discriminazioni a danno della concorrenza.

Per le ragioni evidenziate, le disposizioni regionali richiamate contrastano con il principio contenuto nell’articolo 1, comma 1, lettera b) del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, che considera in contrasto con il principio di libertà di iniziativa economica sancito dall’articolo 41 della Costituzione e con il principio di concorrenza stabiliti dal Trattato dell’Unione Europea, le norme “che pongono divieti o restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate, e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l’avvio di nuove attività economiche o l’ingresso di nuovi operatori economici, ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, (...) ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici (...)”. Peraltro, l’articolo 1, comma 4, della richiamata disposizione obbliga le Regioni ad adeguarsi a tale principio entro il 31 dicembre 2012.