

LINEAMENTI DI DIRITTO COSTITUZIONALE DELLA REGIONE PIEMONTE

a cura di

MARIO DOGLIANI, JÖRG LUTHER e ANNAMARIA POGGI

Redazione di

MATTEO LOSANA



G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

© Copyright 2018 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-1058-8

Volume realizzato con il contributo del Consiglio regionale del Piemonte.



Volume pubblicato con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino.

Composizione: La Fotocomposizione - Torino

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Premessa</i>	XI
<i>Capitolo I</i> STORIA	
§ 1. Le origini (<i>Giorgio Lombardi</i>)	1
<i>Cartine geografiche</i>	10
§ 2. Il riformismo sabaudo e la prima legislazione istituzionale della Regione Piemonte (<i>Mario Dogliani</i>)	11
§ 3. La nascita e l'apprendimento dell'autonomia (<i>Jörg Luther</i>)	19
§ 4. Dalle competenze alle politiche (<i>Giovanni Ferrero</i>)	25
§ 5. Anticipazioni istituzionali piemontesi rispetto alla riorganizzazione statale degli Enti locali (<i>Francesco Pallante</i>)	39
§ 6. L'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale in Piemonte come ricapitolazione di un "decennio politico-istituzionale creativo" (<i>Marta Legnaioli</i>)	49
§ 7. Dalla riforma sanitaria alle riforme del Titolo V (<i>Cristina Bertolino</i>)	60
§ 8. Dopo la riforma del Titolo V: la riforma statutaria del 2005 (<i>Aurelia Jannelli</i>)	69
§ 9. La riforma costituzionale respinta (<i>Giorgio Sobrino</i>)	81
<i>Capitolo II</i> I PRINCIPI	
§ 1. I principi fondamentali dello Statuto quali specificazione di principi costituzionali e fonte di legittimazione istituzionale (<i>Luca Imarisio</i>)	91
§ 2. La partecipazione dei cittadini (<i>Luigi Bobbio</i>)	104
<i>Capitolo III</i> LE COMPETENZE	
§ 1. Lavoro e politiche economiche e sociali (<i>Chiara Tripodina</i>)	113
§ 2. La formazione professionale (<i>Stefano Musso</i>)	124
§ 3. Istruzione e cultura (<i>Tanja Cerruti</i>)	138

	<i>pag.</i>
§ 4. Salute (<i>Patrizia Macchia</i>)	147
§ 5. I servizi sociali (<i>Annamaria Poggi</i>)	157
§ 6. Territorio e ambiente (<i>Flavia Bianchi e Claudio Malacrino</i>)	164
§ 7. Agricoltura e foreste (<i>Alberto Civallero</i>)	171

Capitolo IV

FORMA DI GOVERNO

§ 1. L'equilibrio generale (<i>Francesco Pallante</i>)	187
§ 2. Il Consiglio regionale e la legge elettorale (<i>Enrico Grosso</i>)	196
§ 3. Il Presidente della Giunta regionale (<i>Antonio Mastropaolo</i>)	213
§ 4. La Giunta regionale (<i>Silvia Bertini</i>)	222
§ 5. Gli organi regionali di garanzia (<i>Jörg Luther</i>)	229

Capitolo V

LE FONTI DEL DIRITTO

§ 1. Lo Statuto (<i>Alessandra Algotino</i>)	235
§ 2. Le leggi regionali: formazione e verifica d'impatto (<i>Luca Geninatti Satè</i>)	244
§ 3. Le leggi provvedimento regionali (<i>Matteo Losana</i>)	251
§ 4. La potestà regolamentare (<i>Massimo Cavino</i>)	260

Capitolo VI

L'AMMINISTRAZIONE

§ 1. Il modello organizzativo dell'amministrazione regionale (<i>Rosario Ferrara</i>)	271
§ 2. Amministrazione regionale e pubblico impiego (<i>Barbara Gagliardi</i>)	277
§ 3. Il procedimento amministrativo (<i>Rosario Ferrara</i>)	285
§ 4. I servizi pubblici tra enti locali e Regione (<i>Roberto Cavallo Perin</i>)	290
§ 5. L'amministrazione regionale indiretta (<i>Alberto Corsini</i>)	299
§ 6. Il riordino delle funzioni provinciali e metropolitane (<i>Giovanni Boggero</i>)	310

Capitolo VII

LE FINANZE

§ 1. Programmazione e finanza regionale (<i>Stefano Piperno</i>)	321
§ 2. Bilancio statale e bilanci regionali (<i>Matteo Barbero</i>)	336

Capitolo VIII

I RAPPORTI CON GLI ALTRI LIVELLI DI GOVERNO

§ 1. L'attuazione del principio di sussidiarietà in Piemonte (<i>Ilenia Massa Pinto</i>)	347
§ 2. I rapporti con l'Unione europea e la cooperazione transfrontaliera (<i>Michele Vellano</i>)	359
§ 3. Lo Stato decentrato nella Regione Piemonte (<i>Jörg Luther</i>)	372

Capitolo IX

CONTENZIOSO

§ 1. La Regione Piemonte nei giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi (<i>Valeria Marcenò</i>)	383
§ 2. La Regione Piemonte nei conflitti di attribuzione (<i>Riccardo Viriglio</i>)	401

<i>Indice degli Autori</i>	411
----------------------------	-----

<i>Bibliografia</i>	413
---------------------	-----

<i>Rivisteria piemontese</i>	422
------------------------------	-----

Capitolo IX

CONTENZIOSO

SOMMARIO: § 1. La Regione Piemonte nei giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi (*Valeria Marcenò*). – § 2. La Regione Piemonte nei conflitti di attribuzione (*Riccardo Viriglio*).

§ 1

LA REGIONE PIEMONTE NEI GIUDIZI SULLA LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLE LEGGI*

SOMMARIO: 1. Il contenzioso costituzionale sollevato in via incidentale. – 1.1. Il dato quantitativo. – 1.2. I “casi” giurisprudenziali. – 1.2.1. Il giudice delle leggi e l’Ordine Mauriziano di Torino. – 1.2.2. Il giudice delle leggi e le leggi regionali di bilancio. – 2. Il contenzioso costituzionale sollevato in via diretta. – 2.1. Il ricorso statale. – 2.1.1. Il dato quantitativo. – 2.1.2. I “casi” giurisprudenziali. – 2.2. Il ricorso regionale. – 2.2.1. Il dato quantitativo. – 2.2.2. I “casi” giurisprudenziali.

L’analisi del contenzioso Stato – Regione Piemonte dinanzi alla Corte costituzionale consente di vedere “al microscopio” la tendenza che ha connotato la giurisprudenza costituzionale a partire dalla riforma costituzionale del 2001. Come in dottrina più voci hanno affermato, la Corte costituzionale ha assunto, proprio in conseguenza della riforma e delle implicite esigenze della sua attuazione, il ruolo di organo dipanatore della matassa “materiale”.

1. Il contenzioso costituzionale sollevato in via incidentale

1.1. Il dato quantitativo

I dati riportati nel presente scritto devono considerarsi aggiornati al mese di dicembre del 2017. Un primo dato di immediata evidenza è di natura numerica: dalla ricognizione

* Di Valeria Marcenò.

delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale sulla legislazione piemontese risulta che esse, dal 2001 ad oggi, sono appena 25, e che di queste solo 15 hanno assunto la forma della sentenza¹. Il mero raffronto con la quantità di questioni promosse, nel medesimo arco temporale, con ricorso diretto conferma su scala regionale quanto la dottrina rileva su scala nazionale: dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, il contenzioso competenziale – che prima trovava soluzione all'interno della dialettica Stato-Regione – ha assunto un posto centrale nella attività giurisdizionale della Corte.

1.2. I "casi" giurisprudenziali

Dal punto di vista contenutistico, piuttosto che dar conto di isolate descrizioni delle singole decisioni costituzionali, sembra preferibile, ai fini del presente lavoro, porre l'attenzione su *vicende* che, per la loro rilevanza giuridico-costituzionale, hanno in più occasioni impegnato la Corte costituzionale. I "casi" giurisprudenziali che in questa sede meritano attenzione sono, per ragioni differenti, essenzialmente due: il primo per l'incidenza delle decisioni sul territorio; il secondo per la rilevanza che le decisioni possono assumere a livello nazionale².

1.2.1. *Il giudice delle leggi e l'Ordine Mauriziano di Torino*. – Il primo caso attiene alla vicenda della scissione dell'Ordine Mauriziano in due soggetti giuridici (l'Ente Ordine Mauriziano di Torino, poi trasformatosi in Azienda Sanitaria Ospedaliera, e la Fondazione Ordine Mauriziano), distinti per funzione e per dotazione patrimoniale.

A seguito di una profonda crisi finanziaria che aveva colpito l'Ordine Mauriziano, il legislatore nazionale³ è intervenuto individuando nel primo l'ente ospedaliero, destinato

¹ Le restanti 9 sono perlopiù ordinanze di restituzione degli atti al giudice rimettente: per intervenuta modifica del Titolo V (n. 362 del 2001; n. 80, n. 165 e n. 245 del 2002; n. 164 del 2004); per mutamento del quadro normativo (n. 5 del 2008 e n. 61 del 2017) e per sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata (n. 309 del 2009). Si ha poi una manifesta infondatezza per erroneo presupposto interpretativo (n. 437 del 2007) e un'inammissibilità per inottemperanza a quanto richiesto nella precedente ordinanza n. 309 del 2009 (n. 156 del 2012).

² Meritano di essere comunque perlomeno menzionate altre due decisioni (le sentt. n. 58 del 2015 e n. 30 del 2016), che, pur inerendo ad ambiti materiali completamente diversi (l'introduzione, ad opera della legge regionale, di un nuovo tributo in materia di trattamento e smaltimento dei rifiuti, nel primo caso, e di un limite a carico delle imprese di trasporto aventi sede nel territorio regionale, nel secondo caso), dichiarano entrambe l'illegittimità delle censurate disposizioni regionali per la loro incidenza su materie trasversali, affidate in via esclusiva al legislatore statale (rispettivamente, la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e la «tutela della concorrenza»). Ciò che può essere interessante sottolineare è l'affermazione nelle decisioni costituzionali della equivalenza materia trasversale/materia prevalente: la constatazione, cioè, che quando la disciplina legislativa regionale investe altresì una materia trasversale, di competenza dello Stato, ne consegue automaticamente la sua prevalenza, ossia la sua pervasività rispetto alle attribuzioni regionali.

³ D.l. 19 novembre 2004, n. 277 (*Interventi straordinari per il riordino ed il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino*), convertito nella l. 21 gennaio 2005, n. 4.

alla prosecuzione dell'attività ospedaliera e pertanto costituito dai presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro di Candiolo; e nel secondo, il soggetto costituito al fine precipuo di operare per il risanamento del dissesto finanziario, e per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale trasferitogli. A esclusione dei menzionati presidi, tutto il patrimonio immobiliare e mobiliare dell'Ente è dunque trasferito alla Fondazione. In attuazione di tale scissione la Regione Piemonte ha approvato la l. 24 dicembre 2004, n. 39 (*Costituzione dell'Azienda sanitaria ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"*).

La Corte costituzionale – chiamata a pronunciarsi in particolare sulla legittimità costituzionale di tale scissione – con due pronunce (sentt. n. 263 e n. 277 del 2012) ha affermato, al di là delle peculiarità di ciascuna, due principi. In primo luogo, la conformità della scelta statale prima e della scelta regionale attuativa poi alla reputata lesa XIV disposizione finale della Costituzione, secondo cui «[l]'Ordine Mauriziano è conservato come ente ospedaliero e funziona nei modi stabiliti dalla legge». Secondo la Corte, infatti, «il legislatore, lungi dal violare la XIV disposizione finale della Costituzione, con l'avvenuta scissione dell'originario Ente in due nuovi soggetti [...], [ha] predisposto, invece, un doveroso strumento per il rispetto del precetto costituzionale dettato dalla norma che, viceversa, si assume, erroneamente, essere stata violata: si è, infatti, in tal modo resa possibile, pur nella situazione di dissesto finanziario, la continuità dell'attività dell'ente ospedaliero» (sent. n. 263 del 2012). In secondo luogo, la connaturalità allo Stato di diritto del principio della tutela del legittimo affidamento del creditore e la sua configurabilità quale limite alla discrezionalità legislativa, sia statale che regionale: interventi legislativi che, come nel caso di specie⁴, mutano i soggetti reputati centri di imputazione delle eventuali posizioni debitorie, legiferando contro il menzionato principio, risultano viziati da arbitrarità (sent. n. 277 del 2012)⁵.

1.2.2. Il giudice delle leggi e le leggi regionali di bilancio. – Il secondo caso giurisprudenziale attiene al controllo di legittimità costituzionale su alcune scelte di politica finan-

⁴La legge statale (art. 2, comma 3, del d.l. n. 277 del 2004) aveva circoscritto la responsabilità della Fondazione alle obbligazioni sorte prima del 23 novembre 2004, conformemente allo scopo – afferma la Corte – «non di svolgere tramite questo ente nuova attività sanitaria, ma essenzialmente di gestire il patrimonio per risanare il dissesto finanziario, garantendo soddisfazione ai creditori nell'ambito di una procedura concorsuale». Ne conseguiva che a dover rispondere dei debiti dovuti per il proseguimento delle attività ospedaliere fosse l'Azienda sanitaria sorta dall'Ordine Mauriziano scisso. Solo con l'art. 1, comma 1349, della l. n. 296 del 2006, unitamente all'art. 2, comma 3, della l. della Regione Piemonte n. 39 del 2004, tale regola è stata invertita, ritenendo la responsabilità della Fondazione, e non dell'Azienda, per le obbligazioni contratte nella veste di Ordine Mauriziano.

⁵Sebbene non esplicitamente richiamate, è sulla base di queste pronunce che la Corte, in seguito a un giudizio sollevato in via diretta dal Presidente del Consiglio dei ministri, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della l. della Regione Piemonte n. 39 del 2004, che attribuisce, a titolo non oneroso, al patrimonio delle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti i beni mobili e immobili costituenti i presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza, così «operando un diretto trasferimento di beni da una persona giuridica del tutto estranea all'ordinamento sanitario regionale – qual è la Fondazione Ordine Mauriziano – ad una Azienda sanitaria locale» (sent. n. 173 del 2006).

ziaria della Regione Piemonte. Oggetto delle questioni sono leggi regionali che dispongono variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa⁶. I parametri invocati sono gli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e, in una delle tre ordinanze, 81 della Costituzione.

La rilevanza nazionale che alle conseguenti pronunce costituzionali (sentt. n. 181 e n. 188 del 2015; n. 10 del 2016) deve essere riconosciuta sta nelle argomentazioni che la Corte costituzionale pone alla base delle sue dichiarazioni di fondatezza delle questioni.

I giudici rimettenti lamentano la violazione dei parametri invocati in conseguenza di variazioni di bilancio apportate dalle leggi regionali piemontesi. Nell'un caso (quello che ha dato adito alla sent. n. 181 del 2015), la Corte dei Conti⁷ lamenta l'illegittimo utilizzo, da parte della Regione Piemonte, delle anticipazioni di liquidità ricevute, nell'ambito delle misure di cui al d.l. 8 aprile 2013, n. 35 (*Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli Enti locali*), al fine di fronteggiare il pagamento di debiti pregressi e, al contrario, utilizzate come mutuo per alterare il disavanzo e per alimentare le spese di competenza, così allargando il ventaglio di spesa consentita. Tale distorto utilizzo delle anticipazioni – e la contabilizzazione effettuate – violerebbe sia il comma 6 dell'art. 119 Cost., sia il comma 4 dell'art. 81 Cost., avendo in tal modo la Regione fornito una copertura fittizia alla riduzione del disavanzo. Negli altri (quelli che hanno dato adito alle sentt. n. 188 del 2015 e n. 10 del 2016), il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte lamenta l'illegittima riduzione delle risorse destinate agli Enti locali, la cui consistenza impedirebbe a questi ultimi l'esercizio delle loro immutate funzioni: più marcatamente, le somme stanziare in bilancio «non sarebbero sufficienti neppure a coprire gli oneri relativi alle retribuzioni del personale a suo tempo trasferito dalla Regione alle [...] Province per l'espletamento delle funzioni»⁸. Si assisterebbe, in sostanza, a una contrazione la cui entità mortificherebbe, quasi fino ad annullarla, l'autonomia finanziaria delle Province (artt. 117 e 119 Cost.), con ricadute negative sul principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), «poiché le risorse assegnate servirebbero solo a sostenere parzialmente gli oneri del personale senza una correlata utilità in termini di servizi resi».

Nella sent. n. 181 del 2015, dopo aver fornito una definizione delle anticipazioni di

⁶L. Regione Piemonte 7 maggio 2013, n. 9 (*Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013-2015*); L. Regione Piemonte 6 agosto 2013, n. 16 (*Assesamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015*); l. Regione Piemonte 20 ottobre 2013, n. 19 (*Ulteriori disposizioni finanziarie per l'anno 2013 e pluriennale 2013-2015*); l. Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (*Legge finanziaria per l'anno 2014*).

⁷Può essere interessante notare che la Corte costituzionale ammette la legittimazione della Corte dei Conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione del bilancio, anche quando si tratta di leggi delle Regioni a Statuto ordinario.

⁸Nelle ordinanze che hanno dato adito alla sent. n. 10 del 2016, il TAR Piemonte afferma che persino l'incremento dell'importo complessivo e della relativa quota riservata alle Province, per effetto della legge regionale di assesamento del bilancio (l. Regione Piemonte 1 dicembre 2014, n. 19), sarebbe «manifestamente insufficient[e] a garantire la copertura di tutte le spese necessarie a far fronte all'esercizio delle funzioni conferite alle due [Province] ricorrenti».

liquidità e delle modalità di contabilizzazione e un'interpretazione del d.l. n. 35 del 2013⁹, la Corte costituzionale accerta l'estraneità delle leggi piemontesi censurate alla finalità propria del menzionato decreto-legge¹⁰ e, dichiarata l'incostituzionalità delle norme censurate, dispone che «le somme non correttamente impiegate potranno quindi entrare nella disponibilità del Commissario straordinario al fine di liquidare le passività pregresse ed evitare, almeno per la parte recuperata, un ulteriore debito statale e regionale»¹¹.

Nel sentiero aperto dalla sent. n. 181 del 2015 sembrano immettersi le altre due pronunce (n. 188 del 2015 e n. 10 del 2016), in qualche misura "gemelle" se si considera la sostanziale medesimezza del percorso argomentativo.

Identica è, infatti, la premessa sulla ammissibilità di questioni aventi a oggetto disposizioni frutto di scelte di bilancio. Pur trattandosi, afferma la Corte, "indubbiamente", di decisioni di natura politico-economica che, «proprio in ragione di questo carattere, sono costituzionalmente affidate alla determinazione dei governi e delle assemblee parlamentari» (nel caso di specie, della Regione Piemonte, ma l'affermazione è chiaramente di portata generale), non per ciò stesso possono sfuggire a un controllo sulla loro conformità costitu-

⁹ La Corte afferma che, seppur «alcune aporie semantiche possono suscitare qualche perplessità» sulla natura del finanziamento, non v'è dubbio che «[u]n'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali porta [...] a concludere che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie. La loro *ratio*, quale si ricava dalla genesi del decreto-legge e dai suoi lavori preparatori, è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione della anticipazione stessa così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporale e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione». Per una puntuale analisi della decisione dal punto di vista della sua incidenza sugli istituti coinvolti, si rinvia a A. BRANCASI, *La Corte costituzionale torna sulla nozione di anticipazioni di cassa e sulle modalità della loro contabilizzazione*, in *Giur. cost.*, 2015, 1380 ss.

¹⁰ «Mentre il legislatore statale, alla luce di quanto in precedenza argomentato, ha conciliato negli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 le dialettiche finalità del rispetto degli equilibri di bilancio e della "regola aurea" con la necessità di adempiere ad oneri pregressi, attraverso una mera anticipazione di cassa di lungo periodo ed un parallelo rientro dal deficit (mediante proporzionate riduzioni della spesa corrente nel periodo di ammortamento dell'anticipazione di cassa), quello regionale, con le impugnate variazioni di bilancio, ha finito per aggravare le disfunzioni cui l'anticipazione stessa doveva porre rimedio». [...] Dunque, una legge dello Stato, nata – dopo una complessa elaborazione caratterizzata dall'esigenza di conciliare i dialettici interessi di salvaguardia della "regola aurea" e dell'adempimento delle obbligazioni pregresse – per porre rimedio agli intollerabili ritardi nei pagamenti, ha subito, per effetto del non corretta attuazione da parte delle disposizioni regionali impugnate, una singolare eterogenesi dei fini, i cui più sorprendenti esiti sono costituiti dalla mancata spendita delle anticipazioni di cassa, dall'allargamento oltre i limiti di legge della spesa di competenza, dall'alterazione del risultato di amministrazione, dalla mancata copertura negli esercizi futuri del deficit antecedente alle erogazioni di cui agli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013, dalla conseguente nomina di un Commissario straordinario di Governo».

¹¹ Si consideri che, nelle more del giudizio, è stato approvato l'art. 1, commi da 452 a 458, della l. n. 190 del 2014 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge di stabilità 2015), la cui attuazione ha comportato la nomina del Presidente della Regione Piemonte quale Commissario straordinario del Governo «per il tempestivo pagamento dei debiti pregressi della regione».

zionale. Riprendendo quanto già affermato nella precedente sentenza n. 260 del 1990, nella materia finanziaria non esiste «un limite assoluto alla cognizione del giudice di costituzionalità delle leggi»: leggi di approvazione del bilancio o qualsiasi altra legge che possa incidere sulla stessa devono fuoriuscire da quella «zona franca» dalla quale sarebbero tratte se non suscettibili di sindacato da parte del giudice di costituzionalità¹²⁻¹³.

Sovrapponibili sono anche le argomentazioni poste alla base delle decisioni di fondatezza per violazione degli artt. 3, 97 e 119 Cost.: le riduzioni delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni conferite agli Enti locali, seppur costituzionalmente ammissibili in attuazione del principio dell'equilibrio finanziario¹⁴, divengono irragionevoli se «non accompagnar[e] da adeguate misure di riorganizzazione o di riallocazione delle funzioni»¹⁵. L'irragionevolezza, afferma la Corte, sta non nella riduzione delle risorse in sé, ma nella sua elevata percentuale che, in «assenza di proporzionate misure che ne possano in qualche modo giustificare il dimensionamento», rendono agli Enti locali impossibile lo svolgimento delle proprie funzioni. La lesione dell'autonomia finanziaria si riverbera poi negativamente su una realizzazione *proficua* degli stessi obiettivi di bilancio¹⁶: «[i]n assenza di adeguate fonti di finanzia-

¹² Si legge nelle sentt. n. 188 del 2015 e n. 10 del 2016, riprendendo il precedente (sent. n. 260 del 1990) che «ritenere che quel principio sia riconosciuto in Costituzione non può avere altro significato che affermare che esso rientra nella tavola complessiva dei valori costituzionali, la cui commisurazione reciproca e la cui ragionevole valutazione sono lasciate al prudente apprezzamento di questa Corte. In altri termini, non si può ipotizzare che la legge di approvazione del bilancio [...] o qualsiasi altra legge incidente sulla stessa costituiscono una zona franca sfuggente a qualsiasi sindacato del giudice di costituzionalità, dal momento che non vi può essere alcun valore costituzionale la cui attuazione possa essere ritenuta esente dalla inviolabile garanzia rappresentata dal giudizio di legittimità costituzionale».

¹³ La Corte costituzionale, in entrambe le pronunce, precisa che oggetto del giudizio non sono criteri di riparto dello stanziamento di bilancio tra le Province piemontesi, ma l'ammontare complessivo, fortemente ridotto, dei relativi trasferimenti.

¹⁴ «Questa Corte ha già avuto modo di precisare, seppur con riferimento alle Regioni a statuto speciale, che ad esse non può essere assicurata «una garanzia quantitativa di entrate, cosicché il legislatore statale può sempre modificare, diminuire o persino sopprimere i tributi erariali, senza che ciò comporti [automaticamente] una violazione dell'autonomia finanziaria regionale» (sent. n. 97 del 2013). Ciò vale a maggior ragione per le Province, che hanno un grado di autonomia inferiore alle autonomie speciali» (sent. n. 188 del 2015).

¹⁵ Nella sent. n. 188 del 2015 la Corte afferma che «(n)el breve volgere di due anni i trasferimenti in questione si sono dunque ridotti del sessantasette per cento senza che dette funzioni risultino ridimensionate in misura proporzionata alla drastica riduzione evidenziata».

¹⁶ «Il principio di buon andamento implica, da un lato, che le risorse stanziare siano idonee ad assicurare la copertura della spesa, a cominciare da quella relativa al personale dell'amministrazione, e, dall'altro, che dette risorse siano spese proficuamente in relazione agli obiettivi correttamente delineati già in sede di approvazione del bilancio di previsione» (sent. n. 188 del 2015). «La lesione dell'autonomia finanziaria si riflette inevitabilmente sul buon andamento dell'azione amministrativa in quanto la diminuzione delle risorse in così elevata percentuale, «in assenza di correlate misure che ne possano giustificare il dimensionamento attraverso il recupero di efficienza o una riallocazione di parte delle funzioni a suo tempo conferite» (sent. n. 188 del 2015), costituisce una menomazione della autonomia stessa, che comporta contestualmente un grave pregiudizio all'assolvimento delle funzioni attribuite in attuazione della l. n. 59 del 1997, e delle altre disposizioni statali e regionali in tema di decentramento amministrativo» (sent. n. 10 del 2016).

mento a cui attingere per soddisfare i bisogni della collettività di riferimento in un quadro organico e complessivo, è arduo rispondere alla primaria e fondamentale esigenza di preordinare, organizzare e qualificare la gestione dei servizi a rilevanza sociale da rendere alle popolazioni interessate. In detto contesto, la quantificazione delle risorse in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione vigente diventa fondamentale canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore si deve attenere puntualmente» (sent. n. 10 del 2016).

Il parametro dell'art. 3 è, infine, violato sotto due diversi profili: le disposizioni censurate non superano il c.d. "test di proporzionalità", in virtù del quale la Corte è chiamata a «valutare se la norma oggetto di scrutinio [...] sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti [e se] stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di "detti obiettivi" (sentenza n. 1 del 2014)» (sent. n. 10 del 2016); e, per effetto delle sproporzionate riduzioni delle risorse, determinano «una rilevante compressione dei servizi resi alla collettività», così violando il principio di eguaglianza sostanziale (sent. n. 10 del 2016).

Identici sono altresì i dispositivi: le censurate disposizioni piemontesi sono costituzionalmente illegittime «nella parte in cui non consentono di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dalla legge della Regione Piemonte 20 novembre 1998, n. 34 (Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della Regione e degli Enti locali) e dalle altre leggi regionali che ad essa si richiamano».

Come la dottrina che ha commentato tali pronunce ha già evidenziato, diversi sono i profili che una lettura sistematica delle stesse consente di mettere in luce – anche se qui solo per cenni –, svelando la portata innovativa di tale orientamento giurisprudenziale, una portata ben più ampia del mero ambito regionale.

In primo luogo, la Corte costituzionale ribadisce la sindacabilità delle leggi in materia di bilancio, ritenendo l'inesistenza di alcuna "zona franca". Neanche in materia finanziaria il legislatore può sfuggire al sindacato costituzionale sulla arbitrarietà delle sue decisioni: per il tramite del contrasto con il principio dell'equilibrio di bilancio, nella sent. n. 181 del 2015; per il tramite del vizio di irragionevolezza, nel senso della assenza di proporzionalità, delle leggi piemontesi rispetto agli obiettivi perseguiti, nelle sentt. n. 188 del 2015 e n. 10 del 2016.

In secondo luogo, la Corte costituzionale interviene, annullando parzialmente, disposizioni regionali nella parte in cui istituiscono la spesa relativa a precise UPB e capitoli di bilancio. Per la prima volta afferma a chiare lettere che «l'evoluzione legislativa in materia finanziaria ha presentato sovente fattispecie (ad esempio quella decisa con sentenza n. 188 del 2015) in cui attraverso i semplici dati numerici contenuti nelle leggi di bilancio e nei relativi allegati possono essere prodotti effetti novativi dell'ordinamento» (sent. n. 10 del 2016).

Infine, il richiamo all'art. 3 Cost., non solo come irragionevolezza delle disposizioni regionali, ma anche come ineguaglianza sostanziale sembra denotare una attenzione per l'esistenza di un livello essenziale dei servizi che deve essere garantito, al punto che un'allocazione delle risorse inadeguata o insufficiente comporta l'illegittimità costituzionale dei relativi capitoli di spesa.

Sul punto, V. LUBELLO, *Sulla residua (e confusa) autonomia finanziaria delle Province*, in *Giur. cost.*, 2015, 1693 ss.

Novità, quelle sinteticamente riportate, che rivelano la consapevolezza della Corte costituzionale delle ricadute che i vincoli di bilancio hanno sulla realtà dei diritti, e della ineludibile attrazione delle scelte di politica finanziaria nel contenzioso costituzionale: tali pronunce consacrano (o, perlomeno, avviano) l'idea che il controllo sulla arbitrarietà delle scelte legislative passa anche attraverso la valutazione della allocazione delle risorse finanziarie. Una trasformazione icasticamente espressa dalla formula "dai vincoli *di* bilancio ai vincoli *al* bilancio"¹⁷.

Come dinanzi a una moneta, non può però non darsi almeno uno sguardo all'altro suo lato. Tali pronunce, infatti, preludono a un ruolo inedito della giustizia costituzionale: seppur continui a essere riconosciuto un ampio margine alla discrezionalità del legislatore regionale – si consideri che si tratta di sentenze additive di principio¹⁸ –, tale tipo di controllo richiede che la Corte valuti la congruità e la adeguatezza delle allocazioni delle risorse finanziarie rispetto all'esercizio di funzioni e al soddisfacimento di servizi e, dunque, – si potrebbe dire – la congruità e la adeguatezza della *mens legis* ad esse sottesa. Un controllo che – come testimoniato dal descritto orientamento giurisprudenziale – non può prescindere dal giudizio sulla ragionevolezza delle leggi, ormai centrale in ogni sindacato di legittimità costituzionale¹⁹. Un controllo che, data la natura eminentemente tecnica delle disposizioni oggetto delle questioni, presuppone conoscenze che possono esulare da quelle proprie di un giudice costituzionale.

2. Il contenzioso costituzionale sollevato in via diretta

2.1. Il ricorso statale

2.1.1. *Il dato quantitativo.* – Il numero di ricorsi presentati dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso una legge della Regione Piemonte contribuisce, come già detto, a evidenziare la centralità dei giudizi sollevati in via principale nella giustizia costituzionale

¹⁷ F. PALLANTE, *Dai vincoli di bilancio ai vincoli al bilancio*, in *Giur. cost.*, n. 6, 2016.

¹⁸ La tecnica decisoria adottata consentirebbe, infatti, di controllare le scelte di bilancio compiute dal legislatore senza invaderne l'ambito di competenza: a quest'ultimo sarebbe prescritto il rispetto di una *diversa logica* nell'allocazione delle risorse finanziarie, ma manterrebbe piena discrezionalità nel decidere come riequilibrare il bilancio. In tal senso, v. G. BOGGERO, *Una sentenza manipolativa di bilancio: la Corte costituzionale "soccorre" le Province piemontesi*, in *Giur. cost.*, 2015, 1461 ss; F. PALLANTE, *Dai vincoli di bilancio ai vincoli al bilancio*, in *Giur. cost.*, cit.

¹⁹ Evidenzia altresì l'inadeguatezza del giudizio di legittimità costituzionale sollevato in via principale a far valere questioni concernenti l'autonomia economico-finanziaria delle Regioni e degli enti territoriali, L. MOLLIKA POETA, *L'integrale finanziamento delle funzioni degli enti locali e la tutela dei diritti sociali. Alcune osservazioni a margine della sent. Corte cost., n. 10 del 2016*, in *Osservatorio costituzionale*, Riv. AIC, n. 2 del 2016 («Per una Regione che intenda proporre questione di legittimità in via principale, dunque, è particolarmente problematica la valutazione dell'effettiva lesività di una disposizione che interviene in materia di coordinamento della finanza pubblica e, di conseguenza, è particolarmente difficile dimostrare in giudizio l'illegittimità della norma censurata. Di riflesso, anche l'accertamento in sede di giudizio costituzionale non può che essere particolarmente complesso e incerto, anche a causa della difficoltà di acquisire dati provenienti da fonti terze rispetto all'Amministrazione statale e regionale»).

italiana. I ricorsi, infatti, nello stesso arco temporale qui preso in considerazione, sono 35, di cui solo 11 conclusi con una decisione processuale²⁰.

2.1.2. *I "casi" giurisprudenziali*. – Dal punto di vista sostanziale, gli ambiti materiali che hanno particolarmente attratto l'attenzione dello Stato avverso la legislazione piemontese possono essere così individuati:

I. art. 117, comma 2, lett. e), «sistema tributario dello Stato».

In tre occasioni lo Stato lamenta l'esorbitanza di leggi regionali²¹ rispetto alla propria competenza legislativa laddove introducono deroghe, limiti, esenzioni o modifiche di tributi statali: i tributi la cui natura statale è pretesa dal ricorrente e confermata dalla Corte costituzionale sono l'IRAP, la tassa automobilistica e il canone di abbonamento televisivo. In tutte e tre le decisioni (sentt. n. 296 del 2003, n. 216 del 2009 e n. 255 del 2010), la Corte afferma che «[l]a circostanza che il gettito sia in gran parte destinato alle Regioni e che alcune funzioni di riscossione siano loro affidate non fa venir meno la natura statale dell'imposta e, di conseguenza, non fa di essa uno dei "tributi propri" della Regione, ai quali fa riferimento l'art. 119 Cost.» (sentt. n. 296 del 2003)²²;

II. art. 117, comma 3, «tutela della salute».

Oggetto del ricorso sono alcune disposizioni regionali²³ che, prevedendo limiti o divieti all'utilizzo della terapia elettroconvulsivante (TEC), della lobotomia e di altri simili in-

²⁰ Decisioni dichiarative della cessazione della materia del contendere (n. 228 del 2002; n. 432 del 2004; n. 474 del 2005; n. 299 del 2009; n. 253 del 2016; e n. 33 del 2017); di improcedibilità (n. 344 del 2006); di estinzione del giudizio (n. 313 del 2007; n. 292 del 2011; n. 128 del 2012 e n. 182 del 2015).

²¹ Si tratta della L. della Regione Piemonte 5 agosto 2002, n. 20 (*Legge finanziaria per l'anno 2002*), il cui art. 1 esonera l'Agenzia per lo svolgimento dei giochi olimpici dal versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e dagli obblighi contabili inerenti tale imposta; della L. della Regione Piemonte 23 maggio 2008, n. 12 (*Legge finanziaria per l'anno 2008*), il cui art. 2 stabilisce che «ai fini della determinazione della base imponibile per il calcolo dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), sono esclusi i contributi regionali erogati nell'ambito del piano casa regionale "10.000 alloggi per il 2012" approvato con Delib. C.R. 20 dicembre 2006, n. 93-43238»; della L. della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica), laddove prevede un intervento della Regione Piemonte nell'utilizzazione del gettito derivante dal prelievo del canone di abbonamento radiotelevisivo.

²² Nella sent. n. 255 del 2010, con riferimento al canone di abbonamento televisivo, la Corte afferma che «[n]ella specie, la disposizione regionale impugnata, prevedendo "intese" tra la Regione ed il Ministero delle comunicazioni per l'utilizzazione di una quota parte del canone di abbonamento radiotelevisivo, si pone in palese contrasto con la disciplina statale di tale canone, la quale, da un lato, non consente alcun intervento del legislatore regionale al riguardo e, dall'altro, stabilisce espressamente – all'art. 47 del d.lgs. n. 177 del 2005 – che il gettito di detto tributo erariale è destinato alla copertura dei costi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, con ciò escludendo qualsiasi possibilità di "intese" con la Regione sulla destinazione del gettito del medesimo tributo».

²³ L. della Regione Piemonte 3 giugno 2002, n. 14 (*Regolamentazione sull'applicazione della terapia elettroconvulsivante, la lobotomia prefrontale e transorbitale ed altri simili interventi di psichirurgia*).

terventi di psicoturgia, forniscono indicazioni su singole terapie senza l'apporto di adeguate istituzioni tecnico-specialistiche. Dando seguito a quanto già affermato nella sent. n. 282 del 2002 con riferimento a una legge della Regione Marche, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità delle censurate disposizioni affermando che scelte legislative, come quella oggetto della questione, dirette a limitare o vietare il ricorso a determinate terapie – la cui adozione ricade in linea di principio nell'ambito dell'autonomia e della responsabilità dei medici, tenuti ad operare col consenso informato del paziente e basandosi sullo stato delle conoscenze tecnico-scientifiche a disposizione – «non sono ammissibili ove nascano da pure valutazioni di discrezionalità politica, e non prevedano "l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi – di norma nazionali o sovranazionali – a ciò deputati", né costituiscano "il risultato di una siffatta verifica"» (sent. n. 338 del 2003). Stabilire il confine fra terapie ammesse e terapie non ammesse, sulla base delle acquisizioni scientifiche e sperimentali, è determinazione che investe direttamente e necessariamente i principi fondamentali della materia, collocandosi «all'incrocio fra due diritti fondamentali della persona malata: quello ad essere curato efficacemente, secondo i canoni della scienza e dell'arte medica; e quello ad essere rispettato come persona, e in particolare nella propria integrità fisica e psichica» (sent. n. 282 del 2002), diritti la cui tutela non può non darsi in condizioni di fondamentale eguaglianza su tutto il territorio nazionale»;

Interventi legislativi regionali, che, pur posti in essere nell'esercizio di una competenza legislativa concorrente, come quella di cui le Regioni godono in materia di tutela della salute (art. 117, comma 3, Cost.), «pretendano di incidere direttamente sul merito delle scelte terapeutiche in assenza di – o in difformità da – determinazioni assunte a livello nazionale, e introducendo così una disciplina differenziata, su questo punto, per una singola Regione» sono dunque costituzionalmente illegittimi²⁴;

III. art. 117, comma 3, «professioni».

In più occasioni la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di interventi legislativi regionali diretti a introdurre e regolamentare nuove figure professionali. Ciò avviene nella sent. n. 353 del 2003 avverso la L.r. 24 ottobre 2002, n. 25 (*Regolamentazione delle pratiche terapeutiche e delle discipline non convenzionali*); nella sent. n. 424 del 2005 avverso la L.r. 31 maggio 2004, n. 13 (*Regolamentazione delle discipline bio-naturali*); nella sent. n. 153 del 2006 avverso la L.r. 8 gennaio 2004, n. 1 (*Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento*²⁵), e nella sent.

²⁴ Analogo percorso argomentativo si scorge nella sent. n. 66 del 2017, nella parte in cui la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della L.r. 16 maggio 2016, n. 11 (*Modifica alla L.r. 14 maggio 1991, n. 21, recante Norme per l'esercizio delle funzioni in materia farmaceutica*) che ha esteso agli esercizi di vicinato e alle medie e grandi strutture di vendita la possibilità di effettuare talune prestazioni analitiche di prima istanza (rilevamento di trigliceridi, glicemia e colesterolo totale), in contrasto con i principi fondamentali della materia, contenuti nella vigente normativa statale.

²⁵ Il comma 1 della disposizione denunciata individua le figure professionali dei servizi sociali, includendovi gli assistenti sociali, gli educatori professionali, gli operatori socio-sanitari, gli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari e gli animatori professionali socio-educativi.

n. 93 del 2008²⁶ avverso la l.r. 18 settembre 2006, n. 32 (*Norme in materia di discipline bio-naturali del benessere*).

In tutte le decisioni la Corte afferma che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, le discipline in oggetto devono essere ricondotte nell'ambito della competenza concorrente in materia di «professioni», di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, e che, dunque, spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nella materia. I relativi principi fondamentali, non essendone stati, fino ad ora, formulati dei nuovi, sono pertanto da considerare quelli risultanti dalla normativa statale già in vigore: «[e] da essa non si trae alcuno spunto che possa consentire iniziative legislative regionali nell'ambito cui si riferisce la legge impugnata» (sent. n. 424 del 2005). La potestà legislativa delle Regioni in materia di «professioni» deve, dunque, rispettare «il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi [...] è riservata allo Stato. Tale principio, al di là della particolare attuazione che recano i singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale [...]» (sent. n. 424 del 2005)²⁷.

Degne di nota sembrano ancora essere due decisioni con le quali la Corte, pur non sottraendosi dall'evidenziare la rilevanza e la delicatezza della materia trattata (fonti energetiche rinnovabili, in un caso, e servizio di trasporto pubblico non di linea su strada, nell'altro), dichiara l'illegittimità costituzionale delle disposizioni regionali, presupponendo la relativa disciplina una ponderazione degli interessi costituzionali coinvolti che deve necessariamente avvenire a livello statale, e non può essere rimessa (o anticipata) a livello regionale.

Nella sent. n. 192 del 2011, con riferimento alle procedure di autorizzazione e attivazione degli impianti fotovoltaici²⁸, la Corte afferma che «il bilanciamento tra le esigenze con-

²⁶ Può essere interessante notare che, a fronte dell'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione che denunciava la contemporanea vigenza di altre leggi regionali sostanzialmente analoghe a quella impugnata e tuttavia sfuggite al controllo statale, la Corte afferma di non essere tenuta a verificare la veridicità delle dedotte coincidenze normative, e che «nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale – data la loro natura dispositiva caratterizzata anche dall'esistenza di precisi termini per la proposizione – non è lecito inferire, anche nell'ipotesi di mancata impugnazione da parte del soggetto a ciò legittimato di altri atti aventi lo stesso contenuto, né la rinuncia all'impugnazione di disposizioni legislative analoghe o, addirittura, uguali, né, tanto meno, qualsivoglia giudizio in ordine alla loro corrispondenza ai parametri costituzionali». Sul punto, C. SALAZAR, *Politicità e asimmetria nel giudizio in via principale: un binomio in evoluzione?*, in *I ricorsi in via principale*, Atti del seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, 19 novembre 2010, Milano, Giuffrè, 2011, 61, secondo la quale con tali affermazioni la Corte ha inteso tracciare «il confine tra *politicità* e *giurisdizionalità* nel giudizio *ex art. 127 Cost.*»: le valutazioni alla base della decisione del Governo di adire o di non adire la Corte si inscrivono nell'area della discrezionalità politica, sulla quale il giudice delle leggi non può entrare.

²⁷ Nella sent. n. 93 del 2008, la Corte afferma che «[i]l carattere non ancora compiutamente definito dei contenuti delle suddette "discipline bio-naturali del benessere" non viene a modificare le conclusioni cui questa Corte già è pervenuta con la sentenza n. 424 del 2005, relativa alla precedente legge regionale 31 maggio 2004, n. 13 (*Regolamentazione delle discipline bio-naturali*), della medesima Regione».

²⁸ Art. 27 della l. della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (*Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie*), recante il titolo «*Moratoria delle procedure relative a im-*

nesse alla produzione di energia e gli interessi ambientali impone una preventiva ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione» e che «[s]olo in base alla formulazione d[i] linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali, non essendo nel frattempo consentito porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, su determinate zone del territorio regionale [...], e nemmeno sospendere le procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in determinate parti del territorio regionale, fino all'approvazione delle linee guida nazionali».

Nella sent. n. 265 del 2016, con riferimento alle nuove forme di trasporto di persone a chiamata, rese possibili dalla diffusione di nuovi strumenti tecnologici (c.d. sistema Uber)²⁹, la Corte riconosce che «rispetto all'assetto delineato dalla legislazione statale in vigore, che risale nei suoi tratti essenziali al 1992, l'evoluzione tecnologica, e i cambiamenti economici e sociali conseguenti, suscitano questioni variamente discusse non solo nelle sedi giudiziarie, ma anche presso le autorità indipendenti e le istituzioni politiche, per la pluralità degli interessi coinvolti e i profili di novità dei loro intrecci».

Nel contesto di un siffatto dibattito, si impone la necessità di un inquadramento giuridico univoco e aggiornato: è, dunque, «auspicabile che il legislatore competente [*i.e.*, legislatore nazionale] si faccia carico tempestivamente di queste nuove esigenze di regolamentazione».

Per quanto riguarda i vizi non competenziali dedotti dallo Stato ricorrente, meritano invece attenzione la sent. n. 170 del 2010 (ove il parametro costituzionale invocato è l'art. 6 della Costituzione), e le sentt. n. 9 del 2010, n. 53 del 2012 e n. 137 del 2013 (ove i parametri costituzionali invocati sono gli artt. 3 e 97 della Costituzione).

I. Art. 6 Costituzione, «tutela delle minoranze linguistiche». Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte 7 aprile 2009, n. 11 (Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico del Piemonte), nella parte in cui il suo art. 1 attribuisce, al comma 1, valore alla «lingua piemontese» «non solo a fini culturali», come previsto da altre leggi regionali, ma anche «al fine di parificarla alle lingue minoritarie «occitana, franco-provenzale, francese e walser»», nonché di conferire ad essa «il medesimo tipo di tutela» riconosciuto a queste ultime. La Corte costituzionale – precisato che «[i]l motivo della doglianza finisce per riguardare il problema della legittimazione del legislatore regionale a individuare come meritevole di tutela una lingua non rico-

pianti fotovoltaici non integrati», che sospende le procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati, da realizzare su terreni ricompresi in determinate aree di pregio ambientale, individuate dalla Giunta regionale.

²⁹ Art. 1 della l. della Regione Piemonte 6 luglio 2015, n. 14 (*Misure urgenti per il contrasto dell'abusivismo. Modifiche alla l. regionale 23 febbraio 1995, n. 24, recante legge generale sui servizi di trasporto pubblico non di linea su strada*), che afferma che il servizio di trasporto di persone, che prevede la chiamata, con qualunque modalità, di un autoveicolo con l'attribuzione di corresponsione economica, può essere esercitato esclusivamente dai soggetti che svolgono il servizio di taxi o di noleggio con conducente (NCC), pena l'applicazione delle sanzioni amministrative previste per l'esercizio abusivo di tali servizi dagli artt. 85 e 86 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (*Nuovo codice della strada*).

nosciuta come tale dal legislatore statale» – dichiara l'illegittimità della disposizione regionale affermando che, sebbene la giurisprudenza costituzionale sia venuta riconoscendo in materia di tutela delle minoranze linguistiche un potere anche al legislatore regionale (sent. n. 159 del 2009), specialmente in connessione alle ragioni di convergenti tutele dell'identità culturale e del patrimonio storico delle proprie comunità, tale riconoscimento «certamente non vale ad attribuire a quest'ultimo il potere autonomo e indiscriminato di identificare e tutelare – ad ogni effetto – una propria "lingua" regionale o altre proprie "lingue" minoritarie, anche al di là di quanto riconosciuto e stabilito dal legislatore statale. Né, tanto meno, può consentire al legislatore regionale medesimo di configurare o rappresentare, sia pure implicitamente, la "propria" comunità in quanto tale – solo perché riferita, sotto il profilo personale, all'ambito territoriale della propria competenza – come "minoranza linguistica", da tutelare ai sensi dell'art. 6 Cost.: essendo del tutto evidente che, in linea generale, all'articolazione politico-amministrativa dei diversi enti territoriali all'interno di una medesima più vasta, e composita, compagine istituzionale non possa reputarsi automaticamente corrispondente – né, in senso specifico, analogamente rilevante – una ripartizione del "popolo", inteso nel senso di comunità "generale", in improbabili sue "frazioni"».

II. Artt. 3 e 97 Costituzione, «principio del buon andamento della pubblica amministrazione».

Anche dinanzi a interventi del legislatore piemontese diretti a introdurre deroghe all'accesso all'impiego pubblico mediante concorso³⁰, la Corte conferma la sua consolidata giurisprudenza, secondo cui «l'area delle eccezioni» al concorso deve essere «delimitata in modo rigoroso» [...]. Le deroghe, cioè, sono legittime solo in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» idonee a giustificarle. [...] la deroga al principio del concorso pubblico deve essere essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione [...]» (sentt. n. 9 del 2010 e n. 137 del 2013). Giustificazioni che non sussistono in nessuno dei due casi censurati.

Inoltre, determina violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione la disciplina regionale³¹ che autorizza il Presidente del Consiglio regionale ad avvalersi, per lo svolgimento delle proprie funzioni, del supporto di una professionalità esterna, scelta sulla base di rapporti fiduciari: è escluso che «la selezione di tale personale esterno di diretta collaborazione possa avvenire soltanto in base al predetto rapporto fiduciario e, quindi, in totale assenza di criteri di valutazione della professionalità e competenza» (sent. n. 53 del 2012).

³⁰ Si tratta dell'art. 24, comma 2, della l. della Regione Piemonte 28 luglio 2008, n. 23 (*Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale*), secondo cui «Gli incarichi di direttore regionale possono essere conferiti, entro il limite del 30 per cento dei rispettivi posti, non computando gli eventuali incarichi esterni di cui al comma 1, a persone esterne all'amministrazione regionale»; dell'art. 46, commi 2, 3 e 4, della l. della Regione Piemonte 4 maggio 2012, n. 5 (*Legge finanziaria per l'anno 2012*), laddove consentono un inquadramento stabile di lavoratori precari all'interno della amministrazione regionale.

³¹ Artt. 5 e 14, comma 3, della l. della Regione Piemonte 29 aprile 2011, n. 7 (*Modifiche alla l.r. 28 luglio 2008, n. 23, recante Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale*).

2.2. Il ricorso regionale

2.2.1. Il dato quantitativo. – Non può non riconoscersi che la Regione Piemonte ha mostrato, a partire dalla entrata in vigore della l. cost. n. 3 del 2001, una buona dose di "attivismo": perlopiù riuniti con quelli promossi da altre Regioni, i ricorsi piemontesi hanno dato adito, salvo errori, a 54 decisioni costituzionali.

A questo attivismo si sono contrapposte, però, le maglie strette del sindacato di legittimità costituzionale. Davvero numerosi sono i ricorsi piemontesi dichiarati inammissibili per genericità della motivazione sul parametro leso e per la mancata individuazione della ridondanza del presunto contrasto sulle attribuzioni della Regione ricorrente (sentt. n. 208 del 2001³²; n. 194 del 2007; n. 225, n. 232, n. 233, n. 234, n. 235, 246, n. 247, n. 249, n. 251, n. 254 e n. 341 del 2009; n. 325 del 2010, sebbene in parte; n. 36 del 2014). La Corte, infatti, ha ripetutamente ripreso la sua costante giurisprudenza: nel giudizio costituzionale in via principale l'esigenza di una adeguata motivazione dell'impugnazione si pone in termini ancora più pregnanti di quelli relativi alle questioni sollevate in via incidentale; inoltre, le Regioni possono evocare parametri diversi da quelli relativi al riparto delle competenze, ma soltanto qualora la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, sia possibile verificare la ridondanza delle asserite violazioni sul relativo riparto e la ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione (tra le molte, sent. n. 36 del 2014).

La permanenza dell'alto grado di politicità che connota il giudizio di parti risulta poi dal numero non irrilevante di decisioni dichiarative della cessazione della materia del contendere o della estinzione del giudizio (ordd. n. 345 del 2004; sent. n. 390 del 2004; n. 432 del 2004; n. 154 del 2007; n. 292 del 2011; n. 128 del 2012; n. 182 del 2015; n. 170 del 2016).

2.2.2. I "casi" giurisprudenziali. – Merita certamente di essere ricordata la sent. n. 220 del 2013, sul d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il

³² È interessante riportare la motivazione a fondamento della inammissibilità della questione, in questo caso con la veste della sentenza. «La costante giurisprudenza di questa Corte in tema di autonomia finanziaria regionale ha, ancora di recente, ribadito che la Costituzione non garantisce alle regioni una determinata quantità di risorse, ma solo il diritto a disporre di risorse finanziarie che risultino complessivamente non inadeguate rispetto ai compiti loro attribuiti (sentenza n. 507 del 2000). La Costituzione, in altri termini, non definisce né garantisce l'autonomia finanziaria delle regioni in termini quantitativi, a meno che non si determini quella "grave alterazione" del necessario rapporto di complessiva corrispondenza che – nel rispetto delle compatibilità con i vincoli generali derivanti dalle preminenti esigenze della finanza pubblica nel suo insieme – deve sussistere fra bisogni regionali e oneri finanziari per farvi fronte, affinché alle regioni stesse non sia impedito il normale espletamento delle loro funzioni (sentenza n. 123 del 1992; v. anche la sentenza n. 370 del 1993). L'autonomia finanziaria delle regioni postula piuttosto che esse abbiano la effettiva disponibilità delle risorse loro attribuite ed il potere di manovra dei mezzi finanziari (sentenza n. 171 del 1999). [...] Alla luce della giurisprudenza di questa Corte, la censura concernente l'asserita lesione dell'autonomia finanziaria e dello status costituzionale delle regioni [...] si appalesa priva di motivazione, non avendo le regioni neppure spiegato perché, a loro avviso, il prelievo in questione ridondi in lesione dell'autonomia finanziaria impedendo l'espletamento delle loro funzioni».

consolidamento dei conti pubblici) e sul suo art. 23. Si tratta della riforma delle Province. Chiamata a valutare la compatibilità dello strumento normativo del decreto-legge, quale delineato e disciplinato dall'art. 77 Cost., con le norme costituzionali che prescrivono modalità e procedure per incidere, in senso modificativo, sia sull'ordinamento delle autonomie locali, sia sulla conformazione territoriale dei singoli enti, insieme allo Stato e alle Regioni, la Corte – ritenuta sufficientemente argomentata la ridondanza³³ – ne accerta l'ineadeguatezza: si tratta, spiega la Corte, di «una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale». Tali considerazioni, tiene a precisare, «non entrano nel merito delle scelte compiute dal legislatore e non portano alla conclusione che sull'ordinamento degli Enti locali si possa intervenire solo con legge costituzionale – indispensabile solo se si intenda sopprimere uno degli enti previsti dall'art. 114 Cost., o comunque si voglia togliere allo stesso la garanzia costituzionale – ma, più limitatamente, che non sia utilizzabile un atto normativo, come il decreto-legge, per introdurre nuovi assetti ordinamentali che superino i limiti di misure meramente organizzative».

Il maggior numero di ricorsi investe le leggi finanziarie dello Stato, censurandone l'incidenza sulla autonomia riconosciuta alle Regioni dall'art. 119 Cost. In poche occasioni, tuttavia, il profilo di legittimità costituzionale lamentato è stato ritenuto leso e le questioni accolte: ciò è avvenuto in materia di edilizia residenziale pubblica (sent. n. 94 del 2007³⁴), di

³³ «Si tratta di una riforma complessiva di una parte del sistema delle autonomie locali, destinata a ripercuotersi sull'intero assetto degli enti esponenziali delle comunità territoriali, riconosciuti e garantiti dalla Costituzione».

³⁴ La questione ha a oggetto diverse disposizioni della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2006*), incentri alla edilizia residenziale pubblica, una materia definita "trasversale" dalla stessa Corte, non comparando tra quelle elencate nel secondo e nel comma 3 dell'art. 117 Cost. La decisione è l'occasione per ribadire, anche dopo la riforma del Titolo V, la giurisprudenza costituzionale in materia e la sua ripartizione su tre livelli normativi: 1. la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti, e dunque la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m), Cost.; 2. la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia "governo del territorio", ai sensi del comma 3 dell'art. 117 Cost.; e 3 la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale, rientrante nel comma 4 dell'art. 117 Cost. Alla luce di tale tripartizione, le disposizioni statali censurate – non avendo quale fine quello di dettare una disciplina generale in tema di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, bensì quello di regolare le procedure amministrative e organizzative per arrivare ad una più rapida e conveniente cessione degli immobili – determinano «un'ingerenza nel terzo livello di normazione riguardante l'edilizia residenziale pubblica, sicuramente ricompreso nella potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.».

edilizia sanitaria (sent. n. 105 del 2007³⁵), di vincoli di destinazione di fondi (sent. n. 137 del 2007³⁶ e n. 387 del 2007³⁷), in materia urbanistica (sent. n. 340 del 2009³⁸).

In diverse occasioni la Corte è stata chiamata dalla Regione Piemonte, congiuntamente all'iniziativa di altre Regioni, a valutare la legittimità costituzionale di parti del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*).

³⁵ Oggetto della questione è l'art. 1, comma 285, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2006*), nella parte in cui vincola la destinazione di determinati fondi a specifiche finalità in materia di edilizia sanitaria. Come nel caso di cui alla nota precedente, la Corte afferma la natura "trasversale" della materia: «[l]a norma in oggetto, come quelle contenute nelle altre disposizioni censurate, appartiene, per i diversi profili emergenti, ad un ambito materiale, l'edilizia sanitaria, che non trova posto come materia specifica tra quelle elencate nell'art. 117 Cost., ma rientra in due materie previste dalla citata disposizione costituzionale, governo del territorio e tutela della salute, entrambe appartenenti alla potestà legislativa concorrente». La legittimità della destinazione di fondi a finalità specifiche, operata da leggi dello Stato, è legittima solo se finalizzata al finanziamento di opere o servizi di competenza statale. La norma censurata, invece, impone «un vincolo di destinazione sull'intero ammontare delle risorse residue, che non lascia alle Regioni alcun margine di autonomia sia per determinare le proprie scelte sia per negoziare eventuali intese con lo Stato. Tale costrizione non costituisce esplicazione della potestà statale di determinazione dei LEA, ma indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale, in quanto sottrae del tutto alle Regioni la possibilità di utilizzare, secondo propri orientamenti, le risorse disponibili in materia di edilizia sanitaria, rientrante nella potestà legislativa concorrente».

³⁶ Art. 1, comma 336, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2006*), che prevede l'istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle Regioni.

³⁷ Art. 4-*quingiesdecies* del 30 dicembre 2005, n. 272 (*Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al d.p.r. 9 ottobre 1990, n. 309*), che pone un preciso vincolo di destinazione rispetto ad entrate costituite da erogazioni liberali disposte direttamente in favore delle Regioni.

³⁸ Art. 58, comma 2, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*), convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, che attribuisce alla delibera che approva il piano di alienazione e valorizzazione di immobile un effetto di variante allo strumento urbanistico ed esclude che debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione. Secondo la Corte, «[a]ncorché nella ratio dell'art. 58 siano ravvisabili anche profili attinenti al coordinamento della finanza pubblica, in quanto finalizzato alle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare degli enti, non c'è dubbio che, con riferimento al comma 2 qui censurato, assuma carattere prevalente la materia del governo del territorio, [...] rientrante nella competenza ripartita tra lo Stato e le Regioni [...]. Ai sensi dell'art. 117, comma 3, ultimo periodo, Cost., in tali materie lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio. La relazione tra normativa di principio e normativa di dettaglio va intesa nel senso che alla prima spetta prescrivere criteri ed obiettivi, essendo riservata alla seconda l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi».

Con riferimento a disposizioni in materia di strategia energetica nazionale³⁹ (sent. n. 339 del 2009), la Corte ha ritenuto la legittimità della scelta statale diretta al fine di preservare «gli assetti nazionali del settore energetico e gli equilibri su cui esso si regge nel suo concreto funzionamento»: su tali basi «non può negarsi che il Governo della Repubblica possa assumere, nel rispetto della sfera di competenza legislativa ed amministrativa delle Regioni, un ruolo di impulso ai fini dello sviluppo energetico nazionale, in quanto parte della politica generale che ad esso compete tracciare»⁴⁰.

Con riferimento a disposizioni istitutive della c.d. «carta acquisti»⁴¹ (sent. n. 10 del

³⁹ Art. 7 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*), convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui stabilisce che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce la «strategia energetica nazionale», elaborandola in accordo con una «Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente» e non previa intesa con «la Conferenza Stato-Regioni o con la Conferenza Unificata, nonché con le singole Regioni interessate là dove vi siano aspetti che coinvolgono le specificità territoriali», in quanto titolari della potestà legislativa concorrente in tema di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

⁴⁰ Prosegue la Corte affermando che «[v]a da sé, pertanto, che le Regioni ben potranno attivare i rimedi che l'ordinamento offre loro, e tra questi l'accesso a questa Corte, nel caso in cui tali misure, una volta adottate, dovessero rivelarsi lesive della sfera di competenza regionale, mentre, alcun carattere invasivo di tale sfera riveste in sé la disposizione impugnata.

Pur dovendosi rispettare la competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia [...], non se ne può infatti dedurre la impossibilità per il legislatore statale di determinare una speciale disciplina mediante la quale il Governo della Repubblica può giungere ad elaborare una propria piattaforma d'azione in un settore in profondo mutamento dopo – tra l'altro – la determinazione di riaprire la sperimentazione sul versante della produzione energetica nucleare, l'accresciuta diversificazione delle fonti di energia, lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ed in considerazione dell'importanza del dibattito sulla sostenibilità ambientale nella produzione e nell'uso dell'energia. Lo stesso coinvolgimento delle Regioni e degli Enti locali nella Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente risponderà alla naturale esigenza di rendere partecipi di questo confronto preliminare anche i responsabili della gestione di tutti i settori dell'amministrazione regionale e locale toccati da scelte del genere (unitamente a tutti gli altri soggetti che il Governo riterrà opportuno coinvolgere), senza che da ciò possa ovviamente derivare alcun vincolo al Governo, con riguardo alla determinazione della politica generale».

⁴¹ L'art. 81, commi 29, 30 e dal 32 al 38-bis, del d.l. n. 112 del 2008, nel testo risultante dalla l. di conversione n. 133 del 2008, ha istituito un fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti, disponendo che, «in considerazione delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche, nonché il costo per la fornitura di gas da privati, al fine di soccorrere le fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno e su domanda di queste», «è concessa ai residenti di cittadinanza italiana che versano in condizione di maggior disagio economico» «una carta acquisti finalizzata all'acquisto di tali beni e servizi, con onere a carico dello Stato». La natura e la finalità di queste disposizioni induce la Corte a rigettare la questione: «[I]e norme impugnate sono preordinate ad alleviare una situazione di estremo bisogno e di difficoltà nella quale versano talune persone, mediante l'erogazione di una prestazione che non è compresa tra quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, ma costituisce un intervento di politica sociale attinente all'ambito materiale dell'assistenza e dei servizi sociali, oggetto di una competenza residuale regionale. La finalità delle

2010), la Corte ha ritenuto la legittimità dell'intervento legislativo statale, volto a concretizzare la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, comma 2, lett. m), Cost.): non si tratta, precisa la Corte, «di una "materia" in senso stretto, bensì di una competenza trasversale, idonea cioè ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore statale deve poter predisporre le misure necessarie per attribuire a tutti i destinatari, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle». Alla luce di tale parametro costituzionale una restrizione dell'autonomia legislativa delle Regioni è dunque giustificata.

Con riferimento a disposizioni sulla regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante (sent. n. 176 del 2010), la Corte afferma che – sebbene la disciplina della formazione aziendale, inerendo al rapporto contrattuale, rientra nella materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva dello Stato, mentre spetta alle Regioni e alle Province autonome il compito di disciplinare quella pubblica – «non è men vero che nella regolamentazione dell'apprendistato né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto», con la conseguenza che occorre tener conto di tali interferenze.

Ritorna sullo sfondo di queste, ma anche di altre decisioni, il principio della leale collaborazione: in alcuni casi sacrificato (come si è visto nella sent. n. 339 del 2009), in altri celebrato: in occasione della questione sollevata in materia di energia⁴² (sent. n. 278 del 2010), la Corte afferma che dinanzi a fenomeni sociali complessi, tessuti in una fitta trama di relazioni, nella quale ben difficilmente sarà possibile isolare un singolo interesse, «si verifica un'ipotesi di "concorrenza di competenze", la quale esige di adottare il canone della leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze»⁴³.

disposizioni impugnate e l'ambito sul quale esse incidono non consentono, tuttavia, di ritenere vulnerati i parametri costituzionali evocati dalle ricorrenti e di negare il potere del legislatore statale di realizzare l'intervento in esame».

⁴² L. 23 luglio 2009, n. 99 (*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*).

⁴³ Nello stesso senso sent. n. 1 del 2008, in materia di concessione di grande derivazione idroelettrica, ove si afferma che [i]n ordine a tale potere, che indirettamente potrebbe coinvolgere, per il suo concreto atteggiarsi (aumento dell'energia prodotta e della potenza installata), anche aspetti di gestione del territorio, deve riconoscersi la necessità di assicurare un potere specifico degli organi dello Stato, chiamati a tutelare la concorrenza nel settore economico di riferimento, nonché interessi unitari alla produzione e gestione di una risorsa strategica qual è l'energia idroelettrica, ma, al contempo, anche la necessità di un coinvolgimento, sul piano amministrativo, delle Regioni [...]. Va rimessa alla discrezionalità del legislatore la predisposizione di regole che comportino il coinvolgimento regionale nell'adozione del decreto in questione».