CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **28/2013** (ECLI:IT:COST:2013:28)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GALLO** - Redattore: **CARTABIA**
Udienza Pubblica del **15/01/2013**; Decisione del **25/02/2013**
Deposito del **26/02/2013**; Pubblicazione in G. U. **06/03/2013**
Norme impugnate: Artt. 11, c. 4°, 22, 23, c. 6°, 7° e 10°, 24, c. 2° e 3°, 27, c. 1°, lett. b), 32, c. 2°, 37, 45, c. 1° e 3°, e 50 della legge della Regione Campania 27/01/2012, n. 1.
Massime: **36929 36930 36931 36932 36933 36934 36935 36936 36937 36938 36939 36940 36941**
Atti decisi: **ric. 65/2012**

SENTENZA N. 28

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 11, comma 4, 22, 23, commi 6, 7 e 10, 24, commi 2 e 3, 27, comma 1, lettera b), 32, comma 2, 37, 45, commi 1 e 3, e 50 della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale

2012) promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 27-28 marzo 2012, depositato presso la cancelleria il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2013 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso depositato il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012).

1.1.– In primo luogo, il Presidente del Consiglio impugna l'articolo 11, comma 4, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. L'articolo dispone, tra l'altro, la costituzione di un'apposita Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva. Il comma 4 censurato prevede, per quanto qui interessa, che detta Commissione possa formulare proposte anche con riferimento all'«eventuale riutilizzo di una quota del maggior gettito riferibile all'attività di recupero fiscale per il finanziamento di programmi e interventi finalizzati al sostegno dell'economia, alla promozione di nuova occupazione e di assistenza socio-sanitaria in favore di soggetti a rischio di esclusione sociale» nel contesto regionale. Tale riutilizzo viene escluso «dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto della disciplina del Patto di stabilità interno».

Secondo il ricorrente, la previsione che tali somme, sul cui utilizzo la Commissione può effettuare proposte, siano escluse dal complesso delle spese finali ai fini del Patto di stabilità interno, comporterebbe innanzitutto un'asimmetria tra le voci di entrata e quelle di spesa relative al Patto di stabilità, in quanto le entrate verrebbero considerate relativamente al rispetto del Patto di stabilità, mentre non lo sarebbero le relative spese.

Sussisterebbe, inoltre, un conflitto tra la normativa censurata e la disciplina statale relativa al Patto di stabilità. Tale contrasto si verificherebbe sia in riferimento agli enti locali, che, ai sensi dell'art. 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), non potrebbero escludere alcuna voce di spesa in relazione al Patto di stabilità, sia rispetto alle Regioni, poiché per queste ultime l'art. 32, comma 4, lettera i), della medesima legge n. 183 del 2011 disporrebbe l'esclusione, ai fini del Patto di stabilità, delle sole spese in conto capitale nei limiti delle somme effettivamente incassate entro il 30 novembre grazie al recupero fiscale e purché iscritte a bilancio separatamente. La norma censurata non prevedrebbe tali condizioni e dunque sarebbe in contrasto anche con la disciplina del Patto di stabilità applicabile ai bilanci regionali.

Di conseguenza, la disposizione regionale, consentendo incondizionatamente di escludere dal computo delle spese finali, da valutare con riferimento al Patto di stabilità, le spese finanziate con il recupero fiscale, determinerebbe un aggravamento dei saldi finanziari e, pertanto, si verificherebbe una violazione di norme di coordinamento della finanza pubblica vincolanti per le Regioni e dunque degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost.

1.2.– Vengono in secondo luogo censurati gli artt. 22, 37 e 50 della legge impugnata, con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. L'art. 22 riguarda l'istituzione di una «società di scopo per azioni, denominata Campania Ambiente e Servizi spa, per lo svolgimento di funzioni in materia ambientale e di prevenzione, nonché di manutenzione del patrimonio immobiliare della Regione, degli enti regionali e del servizio sanitario regionale nonché in materia di servizi strumentali degli enti predetti», con capitale sociale pari a 500.000 euro. L'art. 37 modifica l'art. 36 della legge regionale 18 novembre 2009, n. 14 (Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro), introducendo il comma 5-bis, con cui istituisce il «fondo per la gestione delle crisi e dei processi di sviluppo», con un onere, per il 2012, pari a 1 milione di euro. L'art. 50 istituisce infine il fondo di finanziamento delle Università campane, autorizzando la spesa di 1 milione di euro.

Ciascuna di queste voci di spesa grava, in tutto o in parte, sulla medesima unità previsionale di base 7.28.135, Fondo di riserva per le spese impreviste: la spesa prevista dall'art. 22 vi grava totalmente, quella derivante dall'art. 37 non è esattamente quantificata, in quanto il fondo per la gestione di crisi è finanziato anche mediante le «risorse liberate della programmazione 2000-2006», mentre il fondo di cui all'art. 50 vi fa riferimento per 500.000 euro.

Poiché il Fondo per le spese impreviste per il 2012 ammonta a 868.000 euro, le previsioni di spesa sopra menzionate sarebbero parzialmente prive di copertura finanziaria e dunque contrasterebbero con l'art. 81, quarto comma, Cost.

1.3.– È poi censurato l'art. 23, comma 6, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Tale articolo dispone che, in attuazione del principio di buon andamento dell'attività amministrativa, il 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 siano soppresse e, a partire dalla medesima data, il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta sia ridotto di un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle suddette posizioni. Tale norma inciderebbe così su un fondo già costituito nel suo ammontare e dotato di una destinazione di scopo, relativo al «trattamento economico della dirigenza», come disciplinato dagli articoli 26, comma 3, 27, comma 9, e 28, comma 2, del contratto collettivo nazionale del lavoro dell'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni del 23 dicembre 1999 (Contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999 relativo all'area della dirigenza del comparto "Regioni – Autonomie locali"). L'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) disporrebbe invece che il trattamento economico fondamentale sia definito dai contratti collettivi e, in generale, dal Titolo II del predetto decreto, attribuendo alla contrattazione collettiva il compito di disciplinare il trattamento economico della dirigenza, in base all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di «ordinamento civile». La normativa regionale censurata invaderebbe pertanto quest'ultima competenza legislativa esclusiva statale.

Secondo il ricorrente, la Corte costituzionale, con sentenza n. 339 del 2011, avrebbe confermato quest'orientamento. Del resto, anche l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) (parere n. A1129) non riterrebbe che le amministrazioni regionali possano ridurre i relativi stanziamenti di risorse in occasione della soppressione di funzioni di qualifica dirigenziale. Pertanto, la norma censurata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva la materia «ordinamento civile», cui la disposizione attingerebbe, all'esclusiva competenza legislativa statale.

1.4.– Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha censurato l'art. 23, comma 7, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. Tale

disposizione regionale prevede che il fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto per la Giunta regionale per il triennio 2011-2013, nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 9, commi 1 e 2-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sia pari a quello relativo all'anno 2010, comprensivo delle economie previste dall'art. 17, comma 5, del vigente contratto collettivo nazionale del lavoro di comparto.

La Regione, proprio per rispettare la citata normativa statale in caso di cessazioni dal servizio, secondo il ricorrente, dovrebbe ridurre il fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale di servizio. In particolare, l'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010 dispone che a partire dal 2011 e fino a tutto il 2013 l'ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, non possa superare il corrispondente importo dell'anno 2010 e sia, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Pertanto, la norma oggetto di censura, omettendo di prevedere tale automatica riduzione del fondo in corrispondenza alle riduzioni di personale, contravverrebbe all'art. 9, commi 1 e 2-bis, del decreto n. 78 del 2010, traducendosi in una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

1.5.– È stato censurato altresì l'art. 23, comma 10, della legge regionale impugnata, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost. L'art. 23, comma 10, nella formulazione oggetto d'impugnazione, stabiliva infatti che il personale di cui all'art. 3, comma 112, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2008), in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, poteva essere immesso a domanda e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale campana. Il ricorrente ha rilevato che l'art. 3 della legge n. 244 del 2007, evocato dalla legislazione regionale, si applicava solo al personale dell'Istituto Poligrafico dello Stato e delle Poste Italiane Spa in posizione di comando dal 2007: specificazione che non si sarebbe ritrovata nella normativa censurata. La proroga del comando e, quindi, la scadenza per disporre il relativo trasferimento di ruolo avrebbe del resto riguardato il solo personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, a seguito dall'art. 21, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, mentre non sarebbe stata più consentita per il personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La norma regionale, non specificando che la possibilità di inquadramento nel ruolo della Giunta era limitata al personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, avrebbe dunque violato l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la disciplina dell'ordinamento civile e, quindi, dei rapporti di diritto privato regolabili dai contratti collettivi. Inoltre, l'estensione di tale disposizione al personale che non ne aveva titolo avrebbe comportato sia il rischio di richieste emulative da parte di altri settori pubblici, sia la violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 Cost., nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.6.– L'art. 24, comma 2, oggetto di censura, è ritenuto illegittimo per contrasto con gli articoli 3, 97 e 117, terzo comma, Cost. La disposizione impugnata prevede che il personale, in posizione di comando da almeno 24 mesi alla data d'entrata in vigore della legge censurata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC), transiti attraverso selezione pubblica nei ruoli dell'Agenzia, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale. La norma non rispetterebbe l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, espressione della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza

pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., il quale stabilisce che gli enti possano assumere personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. La disposizione regionale, configurando un inquadramento riservato a determinato personale in violazione del principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici attraverso pubblico concorso, si porrebbe altresì in contrasto sia con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e dell'uguaglianza, sia con l'art. 97 Cost., che impone il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

1.7.– Viene inoltre censurato l'art. 24, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per violazione degli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. Questo articolo autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania a utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009, riferentesi al concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte alle esigenze dell'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. Secondo il ricorrente, con tale norma verrebbero aumentate le figure dirigenziali, senza alcuna indicazione relativa alla copertura finanziaria e senz'alcun richiamo all'attuale normativa vincolistica in materia di personale stabilita dall'articolo 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010. Conseguentemente, si verificherebbe una violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in materia di copertura finanziaria, e dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario.

1.8.– Il Presidente del Consiglio impugna poi l'art. 27, comma 1, lettera b), della legge regionale censurata, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost. La norma impugnata modifica l'art. 44 della legge regionale 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania), prevedendo che, qualora il contratto sia affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, i bandi debbano stabilire che, se i concorrenti conseguono il medesimo punteggio, siano preferite le imprese che abbiano la propria sede legale ed operativa sul territorio campano, o che svolgano almeno la metà della propria attività in territorio campano o che impieghino almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania.

Tale norma si porrebbe in contrasto con diverse disposizioni 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). In base all'art. 4, comma 3, di quest'ultimo decreto legislativo sarebbero di competenza esclusiva dello Stato, tra l'altro, la qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione. Inoltre, mentre l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo imporrebbe il rispetto dei principi di parità, libertà di concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione, l'art. 83 stabilirebbe i criteri di valutazione nel caso di aggiudicazione con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, facendo riferimento alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, senza che possano rilevare la sede dell'impresa o la residenza dei propri dipendenti nel territorio regionale in quanto tali. Tali aspetti, in base alla giurisprudenza costituzionale, sarebbero riconducibili all'art. 117, secondo comma, lettere e) e f), Cost., relative alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, e dunque esigerebbero un'uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale, configurandosi come vincolanti per i legislatori regionali. Si determinerebbe, dunque, un'invasione delle competenze statali sia in materia di tutela della concorrenza sia di ordinamento civile.

1.9.– Viene poi denunciata l'illegittimità dell'art. 32, comma 2, della legge regionale menzionata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. La disposizione impugnata prevede che le norme del regolamento regionale 9 aprile 2010, n. 10 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle ricerche geotermiche e delle acque di sorgente), che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, non si applica alle istanze di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate, inoltrate prima dell'entrata in vigore del regolamento. La norma, per espressa previsione, sarebbe in continuità con l'art. 44, comma 18, della legge regionale 22 luglio 2009,

n. 8 (Modifica alla legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 – Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), secondo cui nelle more di adozione del regolamento non possono essere rilasciate nuove concessioni, fatte salve le riassegnazioni di quelle dichiarate cessate. Per tale ragione essa comporterebbe un rinnovo automatico delle concessioni, in violazione della normativa statale, la quale, in base al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), prevedrebbe, a tutela dell'ambiente, specifiche procedure per il conferimento delle concessioni oggetto di cessazione. La norma regionale sottrarrebbe alla disciplina statale le ipotesi di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate.

Più precisamente, la norma regionale non terrebbe conto dei principi stabiliti dal decreto legislativo n. 152 del 2006 relativamente ai procedimenti di rilascio delle concessioni di derivazione di acque pubbliche. L'art. 95, comma 4, del decreto disporrebbe infatti che ogni derivazione di acqua sia regolata dall'Autorità concedente mediante la previsione di rilasci, secondo criteri adottati dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio con apposito decreto, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Il successivo articolo 97 del decreto dispone, inoltre, che le concessioni di utilizzazione di acque minerali naturali e di sorgente siano rilasciate tenendo conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela, previsto all'art. 121.

La norma, inoltre, sottrarrebbe alla vigente normativa in materia di valutazione d'impatto ambientale (VIA), disciplinata dagli artt. 19 e seguenti del decreto legislativo n. 152 del 2006, intere categorie di progetti, in violazione di quanto previsto dal decreto, che codifica ipotesi interessate dalla norma regionale in esame per le quali è richiesto il rispetto della disciplina in tema di VIA. In particolare, andrebbero considerate le ipotesi di utilizzo non energetico di acque superficiali, nei casi in cui la derivazione superi i mille litri al secondo, e di acque sotterranee, ivi comprese quelle minerali e termali, nei casi in cui la derivazione superi i cento litri al secondo, o i casi di derivazione di acque superficiali ed opere connesse che prevedano derivazioni oltre i 200 litri al secondo, nonché le trivellazioni finalizzate alla ricerca per derivazioni di acque sotterranee superiori a 50 litri al secondo. Sarebbero escluse dunque dalla VIA, al momento del rinnovo della concessione, quelle attività in precedenza mai sottoposte a tale procedura, in quanto precedenti l'entrata in vigore della normativa comunitaria. Sarebbe inoltre impossibile verificare, con riferimento a concessioni già in precedenza sottoposte a VIA, se gli eventuali mutamenti delle condizioni territoriali ed ambientali rendano necessario subordinare l'eventuale rinnovo ad un aggiornamento della procedura in materia di VIA.

Pertanto, la norma regionale detterebbe una disciplina confliggente con la normativa vigente, presentando un profilo d'illegittimità relativo all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in materia di tutela ambientale e dell'ecosistema.

1.10.– Il ricorrente inoltre considera l'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

Il ricorrente premette che la Regione ha stipulato con lo Stato, in data 13 marzo 2007, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2005), l'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009. Con l'approvazione di tale Accordo, la Regione si sarebbe impegnata ad attuare il Piano e a rispettare la legislazione vigente, con riferimento a quanto disposto dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007). Successivamente, poiché la Regione avrebbe disatteso l'Accordo, nel luglio 2009 lo Stato avrebbe esercitato poteri sostitutivi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale),

convertito, con modificazioni, in legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro.

È stata concessa alle Regioni in situazione di gestione commissariale, come la Regione Campania, la possibilità di proseguire il Piano di rientro attraverso programmi operativi, precisandosi all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2010), che gli interventi individuati dal Piano sono vincolanti per la Regione, la quale sarebbe obbligata a rimuovere i provvedimenti di ostacolo alla piena attuazione di quest'ultimo.

Ricevuto il mandato commissariale conferito con la delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010, il Commissario ad acta per la Regione Campania ha adottato il decreto n. 41 del 14 luglio 2010, avente ad oggetto l'«Approvazione del nuovo Programma operativo per l'anno 2010». Nella riunione del 26 ottobre 2010, il tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti ha prospettato un forte disavanzo non coperto per l'anno 2010 a causa della non completa attuazione del Programma operativo 2010, invitando il Commissario ad approvare entro l'anno il Programma operativo 2011-2012, il che è avvenuto con decreto regolamentare del 20 giugno 2011, n. 45.

Il risultato di gestione per l'anno 2010 ha nel frattempo registrato un disavanzo, il quale ha determinato, per la Regione, l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, ossia l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale regionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche; inoltre, si è verificato il blocco delle assunzioni del personale del servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre 2013 ed è stato applicato il divieto di effettuare spese non obbligatorie per il medesimo periodo.

La Corte costituzionale, ad avviso del ricorrente, si sarebbe già pronunciata sui piani di rientro dal disavanzo sanitario e di gestione commissariale. In particolare, avrebbe affermato che l'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 ha reso vincolanti, per le Regioni che li hanno sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, compreso, nel caso della Campania, l'Accordo tra lo Stato e la Regione. La Corte avrebbe inoltre chiarito che l'operato del Commissario ad acta sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, al fine di garantire la tutela dell'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni, per cui le funzioni amministrative del Commissario ad acta dovrebbero essere poste al riparo da ogni interferenza da parte delle istituzioni regionali.

1.11.– Alla luce di tali premesse, la legge in esame presenta due diversi profili d'illegittimità costituzionale. In primo luogo, Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012, il quale prescrive che la Regione e le Università, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge impugnata e al fine di ristabilire l'equilibrio economico delle Aziende ospedaliere universitarie, definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione, su base pluriennale, contemplando anche provvedimenti in deroga alla programmazione vigente, relativi all'assetto organizzativo, agli accorpamenti e all'integrazione di tali Aziende.

Tale disposizione, prevedendo deroghe alla programmazione vigente in materia di assetti organizzativi, accorpamenti e integrazione delle Aziende, si porrebbe in contrasto per due aspetti con il mandato commissariale, che attribuisce tali compiti al Commissario ad acta in via esclusiva: in particolare sussiste un conflitto con il punto 1, lettera i), del mandato commissariale di cui alla Delibera del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2010 (Verifica e ridefinizione dei protocolli d'intesa con le Università pubbliche) e con il punto 9 del Programma operativo della Campania 2011-2012 (Protocolli d'intesa con le Università degli studi), che rinvia al decreto n. 49 del 2010 di riorganizzazione del sistema ospedaliero

regionale secondo criteri da applicarsi con protocolli anche alle Aziende ospedaliere universitarie, e dei decreti commissariali nn. 60 e 61 del 2010 di approvazione dei protocolli già intervenuti con due Università.

Di conseguenza vi sarebbe una lesione dei principi fondamentali relativi al contenimento della spesa pubblica sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, in base ai quali, in costanza del Piano di rientro, alla Regione è preclusa l'adozione di nuovi provvedimenti di ostacolo alla piena attuazione del Piano. Sussisterebbe, pertanto, una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, la medesima disposizione, intervenendo in materia di organizzazione sanitaria durante la vigenza del Piano, interferirebbe con l'attuazione predisposta attraverso gli atti commissariali, e dunque con l'art. 120, secondo comma, Cost., nel quale trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del Commissario ad acta.

1.12.– Sulle medesime basi viene censurato l'art. 45, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe, ove definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie, individuando alcune fonti di finanziamento. Tali disposizioni non troverebbero riscontro nei contenuti del Programma operativo 2011-2012, né sarebbero accompagnate da altri provvedimenti che ne garantiscano la copertura finanziaria.

Anche in questo caso, dunque, il ricorrente ravvisa un contrasto con l'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo cui, durante la vigenza del Piano di rientro, alla Regione è preclusa l'adozione di provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione. Conseguentemente, si verificherebbe una violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 120, secondo comma, Cost., per interferenza con le attribuzioni conferite al Commissario ad acta. Verrebbe infine violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'articolo censurato ometterebbe d'individuare la copertura finanziaria per gli oneri che introduce.

2.– Con atto depositato presso la Cancelleria il 7 maggio 2012, si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo che le censure vengano dichiarate inammissibili e infondate, e riservandosi di argomentare ulteriormente.

3.– Con legge 15 giugno 2012, n. 14, recante «Interpretazione autentica dell'articolo 23, comma 10 della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 – 2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012) e dell'articolo 18, comma 2 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino del servizio sanitario regionale)», la Regione Campania ha successivamente specificato che la disposizione di cui all'art. 23, comma 10, della legge regionale censurata, si applica soltanto al personale delle Poste italiane di cui all'art. 21, comma 1, del decreto-legge n. 216 del 2011, modificando, così, la disposizione impugnata in senso satisfattivo delle doglianze del ricorrente.

Con atto depositato il 19 settembre 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso limitatamente all'art. 23, comma 10, della legge impugnata; tale rinuncia è stata accettata dalla parte resistente con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 18 ottobre 2012.

4.– L'art. 23, comma 7, della legge regionale indicata in epigrafe è stato sostituito dall'art. 1, lettera a), della legge della Regione Campania 10 maggio 2012, n. 11 (Modifiche legislative e disposizioni in materia di consorzi di bonifica), il quale ha previsto che il fondo per

l'incentivazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane sia ridotto proporzionalmente a seguito delle cessazioni dal servizio, modificando la disposizione impugnata in senso satisfattivo rispetto alla doglianza iniziale.

5.– Il Presidente del Consiglio ha, quindi, presentato rinuncia al ricorso limitatamente all'art. 23, comma 7, depositandola presso la cancelleria della Corte il 18 dicembre 2012.

La rinuncia è stata accettata dalla Regione resistente con nota depositata il 10 gennaio 2013.

6.– Con memoria depositata il 24 dicembre 2012, la resistente ha argomentato in riferimento alle censure, sia sotto il profilo dell'inammissibilità sia sotto quello del merito.

6.1.– Relativamente all'art. 11, comma 4, della legge regionale impugnata, che attribuisce alla Commissione di contrasto all'evasione il compito di formulare proposte sulla destinazione del recupero fiscale, escludendo le relative somme dal computo ai fini del patto di stabilità interno, la Regione sostiene che la censura non considererebbe il mero potere di proposta attribuito alla Commissione. Sarebbe la normativa eventualmente approvata a disciplinare l'operatività dei meccanismi previsti dalla norma qui censurata. Dunque, l'effettiva osservanza del Patto di stabilità dovrebbe essere verificata con riferimento alle norme eventualmente introdotte su proposta della Commissione. Da ciò deriverebbe l'infondatezza della censura.

6.2.– Con riferimento alla censura degli art. 22, 37 e 50, la Regione ritiene la ricostruzione del Presidente del Consiglio destituita di fondamento. Infatti, in primo luogo, gli interventi relativi a tali articoli risulterebbero solo parzialmente finanziati attraverso le risorse presenti sull'unità previsionale di base 7.28.135: l'art. 37 prevede una copertura anche attraverso le risorse liberate dalla programmazione 2000-2006, mentre il fondo previsto all'art. 50 viene finanziato anche attraverso una riduzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie.

Inoltre, secondo la resistente, la tesi dell'Avvocatura sarebbe fondata sul presupposto che le risorse appostate sull'unità previsionale dedicata alle spese impreviste siano insufficienti per sostenere le spese derivanti dalle disposizioni regionali impugnate. Tuttavia, la legge regionale Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014), all'art. 6, che contempla esattamente quel fondo che il Presidente ritiene insufficiente, risulterebbe già comprensiva delle rimodulazioni degli stanziamenti di bilancio originariamente previsti, rimodulazioni effettuate anche per corrispondere alle previsioni censurate. Del resto, il medesimo disegno di legge relativo al bilancio regionale 2012, approvato dalla Giunta regionale della Campania con delibera 15 novembre 2012, n. 641, prevedeva inizialmente l'appostamento sull'unità previsionale 7.28.135 di una cifra complessiva di 8.000.000 di euro, sufficienti a coprire le spese previste nella normativa censurata. In sede di approvazione della legge regionale di bilancio 2012, lo stanziamento sarebbe invece stato modificato dal Consiglio regionale in base agli interventi di spesa programmati dalla legge regionale finanziaria per il 2012. Ne sarebbe pertanto conseguita una riduzione delle risorse dell'unità previsionale di base 7.28.135 che l'avrebbe portata a 868.000 euro, al netto degli oneri previsti dalle disposizioni impugnate. Il ricorso dovrebbe dunque ritenersi infondato anche su questo punto.

6.3.– Con riferimento alla censura dell'art. 23, comma 6, la difesa regionale lamenta innanzitutto la assoluta inconferenza della giurisprudenza costituzionale evocata dal Presidente del Consiglio per argomentare sull'illegittimità della norma. Infatti, la norma regionale dichiarata illegittima con la sentenza n. 339 del 2011 avrebbe avuto ad oggetto il trattamento economico dei dirigenti regionali, laddove la norma dell'art. 23, comma 6, della legge regionale qui censurata si limiterebbe a ridurre l'importo complessivamente appostato nel fondo per il finanziamento della retribuzione della dirigenza della Giunta regionale, in misura corrispondente alla riduzione dell'organico. Dunque, non si verificherebbe alcuna

modificazione rispetto al trattamento economico dei dirigenti.

Il riferimento al parere ARAN n. A1129, che non consentirebbe la riduzione delle risorse in occasione della soppressione di funzioni e di posti di qualifica dirigenziale, sarebbe ugualmente mal posto. Infatti, la medesima ARAN, nel successivo parere n. A1196, avrebbe specificato che la norma che prescrive l'irriducibilità delle risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti non si estende alle voci retributive di natura variabile, nel tempo e nell'entità. L'Agenzia medesima avrebbe ritenuto, infatti, che qualora vengano meno le posizioni dirigenziali cui tali voci si legano, debbano venir meno anche le relative risorse, altrimenti queste ultime mancherebbero di giustificazione.

Infine, il medesimo legislatore statale, con la legge 30 luglio 2010, n. 122 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), all'art. 9, comma 2-bis, avrebbe disposto che dal 2011 fino all'intero 2013 l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 – tra cui rientrerebbe pacificamente anche l'amministrazione regionale campana – non possa superare l'importo corrispondente per il 2010 e sia comunque ridotto proporzionalmente alla riduzione del personale in servizio. Dunque, la disposizione regionale censurata configurerebbe una fattispecie analoga a quella considerata dal legislatore statale, che effettua la riduzione delle risorse destinate alle retribuzioni accessorie, qualora delle posizioni vengano soppresse. L'analogia tra la normativa regionale censurata e quella statale confermerebbe l'infondatezza della censura.

6.4.– Con riferimento alla censura dell'art. 24, comma 2, della legge impugnata, riguardante il transito, mediante selezione pubblica, del personale in posizione di comando da almeno ventiquattro mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania, la resistente argomenta in punto sia di ammissibilità, sia di merito.

La resistente sostiene, infatti, l'inammissibilità della censura poiché questa sarebbe priva di adeguato corredo motivazionale, "idoneo a comprenderne in maniera plausibile le ragioni". Il ricorso si limiterebbe a dedurre "apoditticamente" la violazione dell'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, senza esplicitare in che termini sussisterebbe tale violazione. Questo determinerebbe l'inammissibilità del ricorso sul punto, poiché la Corte costituzionale si sarebbe espressa negando chiaramente l'ammissibilità di questioni di legittimità dedotte senza percorsi logici argomentativi capaci di ricondurle ai parametri di costituzionalità evocati.

Venendo alle argomentazioni relative al merito, la difesa regionale sostiene l'infondatezza del ricorso mettendo in luce che il transito nei ruoli dell'Agenzia da parte del personale in posizione di comando avverrebbe in ogni caso nel rispetto dei vincoli di legge in materia di reclutamento, dunque in piena rispondenza alle normative che il ricorrente riterrebbe invece violate.

Inoltre, quanto alle censure relative alla competenza statale di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost., la disposizione regionale risulterebbe in linea con le indicazioni derivanti dalla giurisprudenza costituzionale costante, che avrebbe specificato come le Regioni siano autorizzate a modulare discrezionalmente le riduzioni delle singole voci di spesa, fermo il vincolo complessivo imposto dal legislatore statale.

Con riferimento alle censure relative agli artt. 3 e 97 Cost., che evidenzierebbero un illegittimo inquadramento del personale in deroga al principio del pubblico concorso, proprio la Corte costituzionale avrebbe riconosciuto la strumentalità di quest'ultimo rispetto al canone di efficienza dell'amministrazione, consentendo di derogarvi in presenza di particolari ragioni giustificatrici, come l'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione. In questo caso, tali ragioni sussisterebbero. Anche le censure

su tale disposizione regionale sarebbero, pertanto, infondate.

6.5.– Con riferimento alla censura dell'art. 24, comma 3, relativa all'utilizzo da parte dell'Agenzia regionale per l'Ambiente della Campania di una graduatoria preesistente al fine di assumere personale di rango dirigenziale, la resistente lamenta innanzitutto il suo carattere apodittico, che costituirebbe una ragione di inammissibilità.

Con riferimento al merito, la Regione evidenzia che tale disposizione non creerebbe nuove posizioni dirigenziali all'interno dell'Agenzia regionale per l'ambiente, ma accorderebbe soltanto a quest'ultima la possibilità di fare riferimento alle esistenti graduatorie concorsuali, laddove sia necessaria l'assunzione di nuove figure professionali di dirigente ambientale. Tra l'altro, consentendo l'utilizzazione dei nominativi presenti nelle graduatorie già formate, la norma regionale eviterebbe nuove procedure concorsuali, con l'effetto di contenere le spese relative.

Infine, le previsioni dell'art. 24, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2012 andrebbero lette in combinato con il precedente comma 2, che, da un lato, vincola le nuove assunzioni al rispetto dei vincoli di legge in materia di reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche, mentre, dall'altro, precisa l'assenza di nuovi oneri a carico del bilancio regionale. Per tali ragioni, anche le censure rivolte contro tale disposizione sarebbero infondate.

6.6.– Rispetto alle censure relative all'art. 27, comma 1, lettera b), della legge impugnata, riferite alla previsione di una preferenza, in caso di parità di punteggio all'interno di gare d'appalto, per i soggetti aventi un grado di radicamento nel territorio regionale, la difesa argomenta ugualmente per l'infondatezza.

In primo luogo, l'art. 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006 prevede propriamente che il bando di gara contempli per ogni criterio di valutazione prescelto tra quelli elencati in maniera esemplificativa i sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi necessari al fine di consentire l'affidamento del contratto a concorso. Questo risponderebbe al principio generale, espresso dalla costante giurisprudenza amministrativa, secondo cui la predeterminazione dei sub-criteri già in sede di redazione del bando ridurrebbe il grado di apprezzamento soggettivo da parte della commissione giudicatrice e consentirebbe ai concorrenti di conoscere tutti gli elementi rilevanti ai fini della preparazione dell'offerta. Proprio per tali ragioni, la legislazione regionale avrebbe inserito un "sub-criterio integrativo" operante solo nel caso di parità tra i concorrenti. Del resto, il decreto legislativo n. 163 del 2006 non contemplerebbe alcuna previsione relativa ai casi in cui le diverse offerte si collochino in una graduatoria in posizione di parità.

Inoltre, la clausola di territorialità sarebbe stata ritenuta pienamente compatibile con la tutela della concorrenza e con il principio di buon andamento dell'amministrazione, da parte della giurisprudenza amministrativa, la quale avrebbe ritenuto che dare rilievo alla localizzazione della sede dell'impresa risponderebbe allo scopo di assicurare il migliore svolgimento della prestazione contrattuale. Ne deriverebbe, pertanto, anche in tal caso l'infondatezza dei motivi del ricorso.

6.7.– Con riferimento all'art. 32, comma 2, censurato, la Regione deduce innanzitutto l'inammissibilità della relativa censura, sostenendo che la norma impugnata sarebbe priva di reale portata innovativa, limitandosi ad offrire un'interpretazione autentica del disposto dell'art. 44, comma 18, della legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente). Di conseguenza, la censura erariale, in realtà, sarebbe rivolta verso quest'ultima disposizione e sarebbe perciò intervenuta tardivamente, oltre il termine di impugnazione ex art. 127 Cost.

Venendo alle argomentazioni in punto d'infondatezza, la difesa regionale sostiene che dalla norma censurata non si possa desumere alcuna riassegnazione automatica delle concessioni

cessate, come sostiene, invece, l'Avvocatura dello Stato. La norma, infatti, stabilirebbe l'inapplicabilità delle prescrizioni del regolamento n. 10 del 2010 alle istanze presentate prima della data di entrata in vigore di quest'ultimo. Non vi sarebbe traccia, invece, di alcuna previsione derogatoria delle regole procedimentali per il rilascio delle concessioni di utilizzo di acque. Alle concessioni rilasciate prima dell'entrata in vigore del regolamento verrebbe dunque applicata la disciplina statale vigente, anche in materia di valutazione d'impatto ambientale, in base al principio tempus regit actum. Del resto, la giurisprudenza amministrativa avrebbe chiaramente statuito che la regola dell'irretroattività dell'azione amministrativa è espressione tanto dell'esigenza di garantire la certezza dei rapporti giuridici quanto del principio di legalità, che non consentirebbe al potere regolamentare d'incidere unilateralmente e con effetto ex ante sulle situazioni soggettive del privato. Di conseguenza, le censure relative a questa norma sarebbero infondate.

6.8.– Con riguardo all'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012, relativo alla riorganizzazione delle Aziende ospedaliere universitarie, la difesa regionale nota innanzitutto che tali disposizioni vincolerebbero espressamente la pianificazione al rispetto delle competenze attribuite al Commissario ad acta, nominato ai fini dell'attuazione del Piano di rientro dal deficit sanitario, escludendo ogni possibilità d'interferenza dell'intervento regionale rispetto alle attribuzioni commissariali relative al Piano di rientro medesimo.

In secondo luogo, la Regione evidenzia che la disciplina censurata sarebbe in ogni caso pienamente in linea con gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia, la quale avrebbe chiaramente affermato l'illegittimità d'interventi effettuati dalle Regioni in presenza di un Piano di rientro dal disavanzo sanitario, ma nei limiti in cui detti interventi risultino tali da aggravare la situazione finanziaria della sanità regionale. La giurisprudenza avrebbe in particolare escluso l'illegittimità costituzionale di norme regionali se più rigorose rispetto alle disposizioni del Piano di rientro. Nel caso ora portato di fronte alla Corte, le disposizioni censurate prevedrebbero interventi volti a conseguire proprio lo scopo del risanamento.

Infine, la difesa regionale specifica che la Corte costituzionale avrebbe, con riferimento alle Aziende ospedaliero-universitarie, stabilito che il risanamento non potrebbe effettuarsi in violazione dell'autonomia universitaria prevista all'art. 33 Cost., e, dunque, che sarebbero in ogni caso necessari protocolli d'intesa tra la Regione e le Università per perseguire gli scopi del Piano di rientro: l'art. 45 censurato, prevedendo un Piano di riorganizzazione, rispetterebbe pienamente le indicazioni derivanti dalla giurisprudenza costituzionale.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012).

1.1.– La prima doglianza si riferisce all'articolo 11, comma 4, della legge regionale impugnata. Il comma censurato prevede, tra l'altro, che la neoistituita Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva possa formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, per obiettivi determinati. Il riutilizzo di tali somme, essendo, in base alla norma censurata, escluso dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto della disciplina del Patto di stabilità interno, violerebbe l'art. 117, terzo comma, e l'art. 119, secondo

comma, Cost. Infatti, la normativa statale sul Patto di stabilità interno, di cui alla legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), all'art. 31 non prevedrebbe, per gli enti locali, alcuna possibilità di escludere somme dal calcolo delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità, mentre, all'art. 32, consentirebbe alle Regioni di escludere dal Patto, per quanto riguarda il riutilizzo del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale, solo le somme effettivamente incassate al 30 novembre di ogni anno, utilizzate per spese in conto capitale e acquisite in apposito capitolo di bilancio: condizioni, queste, che non sarebbero precisate dalla normativa regionale censurata.

1.2.– La seconda censura ha ad oggetto gli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale indicata in epigrafe, che sarebbero privi di copertura finanziaria e perciò sarebbero contrari all'art. 81, quarto comma, Cost. Precisamente, i tre articoli prevedrebbero spese, per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, il quale ammonterebbe a 868.000 euro e sarebbe, dunque, incapiente rispetto alle spese previste.

1.3.– La terza censura riguarda l'art. 23, comma 6, della legge regionale indicata in epigrafe. Tale comma prevede la riduzione del 50 per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolarità alla data del 1° gennaio 2010 e aggiunge che, dalla medesima data, il fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza della Giunta regionale è ridotto di un importo pari alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni soppresse. Il Presidente del Consiglio ritiene che la norma incida su un fondo già predeterminato nell'ammontare e dotato di una destinazione di scopo, in tal modo invadendo l'ambito del trattamento economico della dirigenza, il quale, ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), è rimesso alla contrattazione collettiva. Conseguentemente, la norma regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di ordinamento civile.

1.4.– La quarta doglianza si appunta sull'art. 23, comma 7, della legge citata in epigrafe, il quale prevede che il fondo per le risorse finanziarie destinate all'incentivazione del personale del comparto della Giunta regionale, per il triennio 2011-2013, sia pari a quello relativo all'anno 2010. A detta del ricorrente, la Regione avrebbe omesso di prevedere la riduzione del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, come invece esigerebbe l'art. 9, commi 1 e 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010. La norma regionale sarebbe pertanto in contrasto con la legislazione statale, determinando la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

1.5.– Viene inoltre censurato l'art. 23, comma 10, della legge regionale, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost. Il comma 10 stabilisce, infatti, che il personale di cui all'art. 3, comma 112, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2008), in posizione di comando ed in servizio alla data del 31 dicembre 2011 presso il Commissariato di Governo, possa essere immesso, a domanda e nei limiti dei posti in organico, nei ruoli della Giunta regionale della Campania. Il ricorrente rileva innanzitutto che la proroga del comando e, quindi, la scadenza per disporre il relativo trasferimento di ruolo riguarderebbe il solo personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, in base all'art. 21, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2012, n. 14, mentre non sarebbe più consentita per il personale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La norma regionale, non specificando che la possibilità di inquadramento nel ruolo della Giunta è limitata al personale delle Poste in posizione di comando dal 2007, violerebbe l'art.

117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la disciplina dell'ordinamento civile e, quindi, dei rapporti di diritto privato regolabili dai contratti collettivi. Inoltre, l'estensione di tale disposizione al personale che non ne abbia titolo comporterebbe sia il rischio di richieste emulative da parte di altri settori pubblici, sia la violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.6.– La sesta doglianza riguarda l'art. 24, comma 2, della legge regionale indicata in epigrafe. Tale disposizione prevede che il personale in posizione di comando da almeno 24 mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti mediante selezione pubblica nei ruoli di quest'ultimo ente. Questa norma contrasterebbe, secondo il ricorrente, innanzitutto con la norma statale di cui all'art. 14, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122, che consentirebbe assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Contravvenendo al regime vincolistico relativo alle assunzioni, la disposizione censurata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario, cui sarebbe riconducibile la disposizione statale evocata a parametro interposto.

Inoltre, la norma regionale consentirebbe un inquadramento riservato al personale in posizione di comando, violando l'obbligo costituzionale di accesso ai pubblici uffici attraverso pubblico concorso. Risulterebbero, dunque, violati i principi di ragionevolezza, uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

1.7.– L'art. 24, comma 3, della legge regionale indicata in epigrafe è poi censurato, in quanto autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. Anche in questo caso, l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010 viene evocato a parametro interposto, poiché l'autorizzazione ad utilizzare la graduatoria non verrebbe circoscritta in base alla normativa vincolistica in materia di assunzione del personale, configurando in tal modo una violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento finanziario. Vi si aggiungerebbe un'ulteriore censura, sulla base dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'autorizzazione alle assunzioni non individuerebbe i relativi mezzi di copertura finanziaria.

1.8.– Viene inoltre censurato l'art. 27, comma 1, lettera b), della legge regionale indicata in epigrafe. La disposizione oggetto d'impugnazione modifica l'art. 44 della legge regionale 27 febbraio 2007, n. 3 (Disciplina dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture in Campania), prevedendo, nel caso in cui il contratto sia affidato con il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa, che, se all'esito della valutazione alcuni tra i concorrenti conseguono il medesimo punteggio, debbono essere «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». Secondo il ricorrente, in base all'art. 4, comma 3, 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) sarebbero di competenza legislativa esclusiva statale, tra l'altro, la qualificazione e la selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa, e i criteri di aggiudicazione. Gli artt. 2, comma 2, e 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006 stabilirebbero i principi di parità di trattamento, libertà di concorrenza e non discriminazione, individuando altresì i criteri di valutazione dell'offerta. Tali aspetti, che non darebbero rilievo alla sede dell'impresa o alla residenza dei dipendenti nel territorio regionale, sarebbero riconducibili alla tutela della concorrenza e all'ordinamento

civile, di competenza esclusiva statale, ex art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost.

1.9.– Viene poi censurato l'art. 32, comma 2, della legge indicata in epigrafe. Tale comma esclude l'applicazione delle disposizioni del regolamento regionale 9 aprile 2010, n. 10 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle ricerche geotermiche e delle acque di sorgente), che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni di derivazioni idriche cessate, la cui richiesta di riassegnazione sia stata inoltrata prima dell'entrata in vigore di quest'ultimo. La norma comporterebbe un rinnovo automatico delle concessioni in violazione della normativa statale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e pertanto dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Inoltre, la normativa regionale sottrarrebbe le concessioni in tal modo riassegnate alla valutazione d'impatto ambientale, disciplinata dal decreto legislativo n. 152 del 2006, ugualmente contravvenendo alla normativa statale in materia e, pertanto, al medesimo parametro.

1.10.– Il ricorrente, infine, censura l'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

Premesso che la Regione ha stipulato con lo Stato l'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 e che lo Stato ha esercitato poteri sostitutivi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro, il ricorrente ritiene che le due disposizioni presentino due diversi profili d'illegittimità costituzionale.

In primo luogo, l'art. 45, comma 1, prevedendo che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione e contemplando provvedimenti in deroga alla programmazione vigente, relativi all'assetto organizzativo, agli accorpamenti e all'integrazione di tali Aziende, si porrebbe in contrasto con il mandato commissariale, che attribuisce tali compiti al Commissario ad acta in via esclusiva. La norma incorrerebbe pertanto nella violazione dell'art. 117, terzo comma Cost., in relazione ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, e dell'art. 120, secondo comma Cost., nel quale trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del Commissario ad acta, che non ammetterebbe interferenze.

Sulle medesime basi viene impugnato l'art. 45, comma 3, della legge indicata in epigrafe, che definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie, individuando alcune fonti di finanziamento. Il ricorrente ritiene tale disposizione in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 120 Cost., per interferenza con le attribuzioni conferite al Commissario ad acta. Sarebbe inoltre violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto mancherebbe l'individuazione della copertura finanziaria per gli oneri derivanti dall'articolo censurato.

2.– Va, preliminarmente, dichiarata l'estinzione del processo limitatamente alle censure relative all'art. 23, commi 7 e 10, della legge regionale n. 1 del 2012.

Infatti, a seguito della modifica apportata al testo impugnato con l'art. 1 della legge regionale Campania 15 giugno 2012, n. 14, recante «Interpretazione autentica dell'articolo 23, comma 10, della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 – 2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012) e dell'articolo 18, comma 2 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 32

(Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino del servizio sanitario regionale)», il Presidente del Consiglio dei Ministri ha rinunciato al ricorso con atto depositato il 19 settembre 2012, con riferimento all'art. 23, comma 10. La Regione ha accettato tale rinuncia con atto depositato il 18 ottobre 2012.

Inoltre, l'art. 23, comma 7, della legge indicata in epigrafe è stato modificato dall'art. 1 della legge regionale Campania 10 maggio 2012, n. 11 (Modifiche legislative e disposizioni in materia di consorzi di bonifica). A seguito di tale modifica, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sul punto rinunciato al ricorso, con atto depositato presso la cancelleria il 18 dicembre 2012. La rinuncia è stata accettata dalla Regione con nota depositata il 10 gennaio 2013.

Ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, accettata dalle parti costituite, comporta l'estinzione del processo.

3.– Deve, poi, essere respinta l'eccezione di inammissibilità delle censure relative all'art. 24, commi 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012.

Con riferimento a dette disposizioni, la Regione resistente reputa il ricorso apodittico e del tutto privo di corredo motivazionale. Deve ritenersi, invece, che il ricorso, con riguardo a entrambi i commi censurati, individui con sufficiente chiarezza le ragioni della doglianza, precisando le norme statali interposte con le quali le disposizioni regionali si porrebbero in contrasto ed evocando specifici parametri costituzionali.

4.– Parimenti, va respinta l'eccezione di inammissibilità relativa all'impugnato art. 32, comma 2, della legge regionale indicata in epigrafe.

La Regione, infatti, ritiene che la disposizione impugnata si limiti a fornire una interpretazione autentica dell'art. 44, comma 18, della legge della Regione Campania 29 luglio 2008, n. 8 (Disciplina della ricerca delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), con la conseguenza che la censura erariale dovrebbe considerarsi rivolta verso quest'ultima disposizione e sarebbe, perciò, intervenuta tardivamente, oltre il termine di impugnazione stabilito dall'art. 127 Cost. Deve invece osservarsi che il censurato art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 ha un preciso ed autonomo effetto normativo rispetto all'art. 44, comma 18, della legge regionale n. 8 del 2008. Quest'ultima disposizione si limitava a prevedere eccezionalmente la possibilità di riassegnare le concessioni di acque, dichiarate cessate, «nelle more dell'adozione dei regolamenti» previsti dalla medesima legge regionale e, dunque, rimuoveva temporaneamente, nel limitato caso della riassegnazione, il generale divieto di rilasciare nuove concessioni, fino a che i regolamenti non fossero stati emanati. Ciò significa che la portata normativa della disposizione di cui all'art. 44, comma 8, legge regionale n. 8 del 2008 era di consentire la riassegnazione delle concessioni cessate solo fino a quando i regolamenti di attuazione fossero stati emanati, ciò che neppure poteva porre un problema di applicazione e di effetti nel tempo di un regolamento non ancora adottato. L'impugnato art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 stabilisce, invece, l'inapplicabilità delle disposizioni concernenti il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, contenute nel regolamento n. 10 del 2010, in riferimento alle domande di riassegnazione inoltrate anteriormente all'entrata in vigore di detto regolamento, così da rappresentare una norma transitoria che regola gli effetti nel tempo del regolamento medesimo.

Tenuto conto dell'autonomia degli effetti normativi collegati all'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012, l'impugnazione non può dirsi proposta contro il citato art. 44, comma 18, della legge regionale n. 8 del 2008 e, pertanto, neppure può considerarsi tardiva. Del resto, anche ove si volesse ritenere che la disposizione regionale oggi impugnata costituisca interpretazione autentica della precedente, deve rammentarsi che questa Corte (ex

plurimis, sentenza n. 309 del 2011) ha già considerato ammissibili questioni relative a disposizioni regionali ritenute di interpretazione autentica di altre già vigenti. Infatti, ove la disposizione di interpretazione autentica selezioni, tra i significati attribuibili all'originaria disposizione, un significato espressivo di una norma illegittima, così impedendo una interpretazione costituzionalmente orientata dell'originaria disposizione, si evidenzia l'esigenza della sua rimozione dall'ordinamento per la sua illegittimità.

5.– Nel merito, la questione relativa all'art. 11, comma 4, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, è fondata.

L'articolo impugnato autorizza la Commissione da esso istituita a formulare proposte per l'impiego delle somme recuperate all'evasione, prevedendo che tali spese non siano considerate ai fini del computo relativo al Patto di stabilità, al cui rispetto è tenuto l'intero sistema delle autonomie. Tale previsione contrasta con le norme statali relative al Patto di stabilità, le quali, in base alla giurisprudenza di questa Corte, sono espressione della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (ex multis, sentenza n. 155 del 2011). Infatti, la disciplina statale del Patto di stabilità, contenuta nella legge n. 183 del 2011, non consente alle Regioni di sottrarre, ai fini della determinazione dell'ammontare delle spese che devono essere contenute entro un tetto massimo stabilito nella stessa legge, quelle finanziate con il gettito derivante dal recupero dell'evasione, se non alla condizione che tali uscite si riferiscano a spese in conto capitale, che il relativo ammontare sia limitato a quanto effettivamente riscosso entro il 30 novembre di ogni anno e che siano iscritte a bilancio separatamente (art. 32, comma 4, lettera i, della legge n. 183 del 2011). Al contrario, la disposizione regionale impugnata non prevede alcuna delle condizioni stabilite dal legislatore statale. Essa è, dunque, costituzionalmente illegittima in quanto permette l'esclusione di spese «dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità» (art. 11, comma 4, ultimo periodo, legge regionale n. 1 del 2012), oltre i limiti fissati dal legislatore statale all'art. 32, comma 4, lettera i), della legge n. 183 del 2011.

Inoltre, il testo censurato si presta ad essere applicato anche nei confronti degli enti locali, verso i quali la legislazione statale in tema di Patto di stabilità è ancor più rigorosa, dal momento che, in relazione a detti enti, l'art. 31 della legge n. 183 del 2011 non consente di sottrarre alcuna somma dal computo dei saldi relativi al rispetto del Patto di stabilità, senza eccezioni. Anche sotto questo profilo, dunque, si configura una ulteriore ragione di contrasto tra la normativa regionale impugnata e quella statale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

6.– Le censure relative agli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale n. 1 del 2012 sono ugualmente fondate.

Come osserva il ricorrente, la legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014) apposta all'unità previsionale di base 7.28.125 una somma pari a 868.000 euro, di gran lunga inferiore all'ammontare delle spese complessivamente previste dalle tre disposizioni impugnate, le quali risultano, perciò, prive di copertura finanziaria e dunque affette da illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il quale esige, per costante giurisprudenza di questa Corte, che la copertura finanziaria sia indicata in maniera "credibile" (ex multis, sentenze n. 214 e 115 del 2012).

Vi è poi da considerare che la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. determinata dalle disposizioni impugnate è persino più radicale. L'unità previsionale su cui vengono fatte gravare le spese disposte dalle norme impugnate contiene, come la sua stessa intitolazione rivela, un «fondo di riserva per le spese impreviste» per l'anno 2012. Contrasta, dunque, con le regole di contabilità, stabilire che determinate spese, inserite nel bilancio di previsione – e per ciò stesso "previste" – siano fatte gravare su un fondo per spese "impreviste", che è invece

destinato ad evenienze non preventivabili. La medesima legislazione della Regione Campania relativa alla contabilità – legge 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile Regione Campania articolo 34, comma 1, decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76) – prescrive, all'art. 28, l'esistenza di un fondo per le spese impreviste, «finalizzato a far fronte alle spese aventi carattere di imprescindibilità e di improrogabilità che non siano prevedibili all'atto di adozione della legge di bilancio». Dunque, la finalità stessa del fondo esclude che vi si possano appostare spese in fase di approvazione del bilancio di previsione.

7.– La questione relativa all'art. 23, comma 6, non è fondata.

Con la disposizione in esame, il legislatore regionale ha soppresso il cinquanta per cento delle posizioni dirigenziali prive di titolare dal 1° gennaio 2010 e contestualmente ha previsto la riduzione del fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dell'area della dirigenza, in misura corrispondente alla somma delle retribuzioni accessorie delle posizioni soppresse. Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, e diversamente dal caso deciso da questa Corte con sentenza n. 339 del 2011, la disposizione impugnata non incide affatto sul trattamento economico del personale, ma si limita ad adeguare il bilancio di previsione alla mutata consistenza numerica del personale dirigenziale. Pertanto, l'intervento del legislatore regionale, che si mostra perfettamente aderente a quanto disposto dal legislatore statale, il quale aveva già previsto – con l'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010, come convertito – la riduzione delle poste per il trattamento accessorio in funzione della riduzione del personale in servizio, non interferisce con la materia dell'"ordinamento civile", di competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., né contravviene al vincolo di destinazione delle risorse per le retribuzioni aggiuntive della dirigenza, di cui all'art. 28, comma 2, del contratto collettivo nazionale di lavoro 23 dicembre 1999 per il personale con qualifica dirigenziale dipendente dagli enti del comparto Regioni - Autonomie Locali (Contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999 relativo all'area della dirigenza del comparto "Regioni - Autonomie locali").

8.– La censura relativa all'art. 24, comma 2, della legge regionale impugnata, è fondata, sotto entrambi i profili d'illegittimità evocati dal ricorrente.

La disposizione stabilisce che il personale in posizione di comando da almeno ventiquattro mesi alla data di entrata in vigore della legge impugnata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti, mediante selezione pubblica, nei ruoli del suddetto ente, senza osservare le prescrizioni contenute nell'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, che pone vincoli alle assunzioni di personale. Tali vincoli, per costante giurisprudenza costituzionale (ex multis, sentenza n. 108 del 2011), in quanto principi fondamentali rientrano nella competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, ex art. 117, terzo comma, Cost., e dispongono, per quanto qui interessa, che si possa fare luogo ad assunzioni nel limite del venti per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dal servizio dell'anno precedente. Tale quota non è in alcun modo prevista dalla disposizione impugnata, cosicché quest'ultima potrebbe dar luogo all'assunzione nei ruoli dell'Agenzia di tutti coloro che vi siano impiegati in posizione di comando, senza considerare i vincoli posti dal legislatore statale in materia.

La norma censurata viola anche l'obbligo del pubblico concorso quale strumento di selezione del personale da assumere, in linea con il principio di uguaglianza e i canoni di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione ex artt. 3 e 97 Cost., nella parte in cui prevede che la stabilizzazione del personale comandato avvenga tramite "selezione pubblica". Come già questa Corte ha avuto modo di chiarire, «il previo superamento di una qualsiasi "selezione pubblica" è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale

successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere» (sentenza n. 127 del 2011). Anche sotto questo aspetto, dunque, la disposizione è costituzionalmente illegittima.

9.– La censura relativa all'art. 24, comma 3, della legge regionale impugnata, è fondata.

La norma autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare le graduatorie per il profilo di dirigente ambientale, in essere al 31 dicembre 2009, per l'assunzione di personale da preporre allo svolgimento di attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. La disposizione, dunque, consente di procedere ad assunzioni di nuovo personale, attingendo a graduatorie esistenti, senza tuttavia quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie. Sotto questo aspetto la disposizione contrasta con l'art. 81, quarto comma, Cost.

Inoltre – anche a prescindere da ogni considerazione circa i dubbi sulla conformità del profilo professionale delle graduatorie, che riguarda personale destinato a svolgere funzioni dirigenziali, con quello del personale da assumere, che dovrebbe essere preposto a mansioni di vigilanza e monitoraggio del territorio – l'autorizzazione, contenuta nella disposizione impugnata, ad utilizzare le graduatorie esistenti ignora i vincoli introdotti dal legislatore statale con l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, già richiamati poco sopra, la cui violazione si ripercuote sull'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato competenze legislative in materia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Anche sotto questo profilo, dunque, la disposizione è viziata di illegittimità costituzionale.

10.– La censura relativa all'art. 27, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania è fondata.

Tale norma introduce nella legislazione regionale in materia di lavori pubblici la previsione che i bandi di gara effettuati con il criterio dell'offerta più vantaggiosa debbano stabilire che, nel caso in cui l'esito della valutazione dia luogo ad una parità di punteggio tra più concorrenti, debbano essere preferite le imprese che sono caratterizzate da un radicamento nel territorio campano. In particolare, la preferenza dovrebbe essere accordata, tra i concorrenti che conseguono il medesimo punteggio, alle imprese che abbiano la propria sede legale ed operativa sul territorio campano, ovvero a quelle che svolgano almeno la metà della propria attività in territorio campano o, ancora, a quelle che impieghino almeno la metà dei lavoratori cittadini residenti in Campania.

Questa Corte ha ripetutamente chiarito – ex multis, sentenze n. 411 del 2008 e n. 401 del 2007 – che la fase di aggiudicazione degli appalti attiene alla "tutela della concorrenza" e, pertanto, spetta al legislatore statale, in via esclusiva, disciplinare tanto le procedure di affidamento, quanto i criteri di valutazione dell'offerta, confermando in questo senso quanto espressamente stabilito dall'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ove si afferma che le Regioni «non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione [tra l'altro] ai criteri di aggiudicazione».

La necessità di assicurare «l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza» (sentenza n. 401 del 2007) esige che la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e della selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione siano disciplinati dal legislatore statale, essendo riconducibili alla tutela della concorrenza (ex multis sentenze n. 186 del 2010 e 283 del 2009).

Considerata nel suo contenuto, poi, la normativa censurata esprime una preferenza per le imprese radicate in uno specifico territorio e, dunque, anche sotto questo profilo è di ostacolo

alla concorrenza, la cui tutela esige piuttosto di allargare la platea degli operatori economici (cosiddetta "concorrenza nel mercato") e, in ogni caso, impone la parità di trattamento di questi ultimi (cosiddetta "concorrenza per il mercato"). La disposizione oggetto di censura, dunque, viola per molteplici aspetti l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., relativo alla competenza statale in ordine alla tutela della concorrenza.

11.– La questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 è fondata.

La norma impugnata prevede, infatti, che «le disposizioni di cui al regolamento regionale n. 10/2010 (Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente), che disciplinano il conferimento a terzi di concessioni oggetto di cessazione, non si applicano alle istanze di riassegnazione delle concessioni dichiarate cessate, inoltrate antecedentemente all'entrata in vigore del predetto regolamento, in conformità al disposto dell'articolo 44, comma 18, della legge regionale n. 8/2008, secondo cui nelle more dell'adozione dei regolamenti previsti dalla presente legge, non possono essere rilasciate nuove concessioni, fatte salve le riassegnazioni di quelle dichiarate cessate».

Orbene, l'uso del termine "riassegnazione", congiunto all'esclusione dell'applicazione del regolamento – il quale, nel disciplinare le procedure di attuazione in materia di acque minerali e termali, stabilisce, tra l'altro, le regole per la scelta del concessionario e prevede le modalità con le quali nel procedimento amministrativo devono essere acquisiti i pareri sulla garanzia del minimo deflusso idrico e la valutazione di impatto ambientale – induce a ritenere che, con la disposizione impugnata, si sia inteso consentire una proroga delle concessioni giunte al termine, senza l'espletamento delle procedure previste per la scelta del concessionario e neppure di quelle relative alla compatibilità ambientale.

Deve, quindi, ritenersi, diversamente da quanto opinato dalla difesa regionale, che l'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012 consenta l'automatica riassegnazione delle concessioni cessate, senza assicurare che siano effettuate, tra l'altro, la valutazione della garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico ex art. 95, comma 6, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e la valutazione di impatto ambientale (VIA).

La garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico, in quanto volta ad evitare l'esaurimento della fonte, deve ritenersi concernere la "conservazione" del bene acqua e non il mero utilizzo della stessa, con la conseguenza che la relativa disciplina deve considerarsi attratta nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., relativa alla tutela dell'ambiente. Sul punto va richiamata la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 1 del 2010), secondo cui il riparto delle competenze tra Stato e Regioni in materia di acque dipende dalla «distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione. Si tratta di un evidente concorso di competenze sullo stesso bene (le acque minerali e termali), competenze che riguardano, per quanto attiene alle Regioni, l'utilizzazione del bene e, per quanto attiene allo Stato, la tutela o conservazione del bene stesso (sentenze n. 225 del 2009 e n. 105 del 2008)».

In ordine poi alla valutazione d'impatto ambientale, la Corte (ex plurimis, sentenza n. 227 del 2011), ha ricordato di aver «precisato più volte che la normativa sulla valutazione d'impatto ambientale attiene a procedure che accertano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale" e rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, sicché, "seppure possono essere presenti ambiti materiali di spettanza regionale […] deve ritenersi prevalente, in ragione della precipua funzione cui assolve il procedimento in esame, il citato titolo di legittimazione statale" (sentenza n. 186 del 2010, n. 234 del 2009)».

Sulla base delle precedenti considerazioni deve quindi essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2012, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto lesivo della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

12.– Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale impugnata sono fondate.

Le disposizioni censurate prevedono, rispettivamente, uno specifico Piano di riorganizzazione su base pluriennale che, con provvedimenti anche in deroga alla programmazione vigente, disciplini l'assetto, gli accorpamenti e l'integrazione di Aziende ospedaliere universitarie (comma 1), nonché la definizione di finanziamenti che la Regione garantisce per l'attuazione del predetto Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie (comma 3).

Deve osservarsi, peraltro, che la Regione Campania ha stipulato un accordo per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario e, in assenza della corretta attuazione del Piano predetto, lo Stato ha già nominato un Commissario ad acta, al quale ha attribuito in esclusiva i relativi compiti di attuazione.

Le previsioni regionali contestate, di cui all'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012, interferiscono con il punto 1, lettera i), del mandato commissariale di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010, in relazione all'attuazione del Programma operativo della Regione Campania 2011-2012 (con particolare riferimento al suo punto 9) e perciò violano l'art. 120, secondo comma, Cost.

Non può condividersi la tesi della difesa regionale, la quale ha dedotto sul punto che la violazione delle disposizioni costituzionali predette si realizzerebbe solo qualora le norme regionali determinassero un aggravamento del disavanzo sanitario, aggiungendo che un simile aggravamento sarebbe da escludersi nel caso di specie, in considerazione del fatto che la previsione impugnata (ex art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012) si prefigge il «fine di ristabilire l'equilibrio economico delle Aziende ospedaliere universitarie». Infatti, le sentenze citate dalla resistente per sostenere tale principio riguardano in realtà casi del tutto inconferenti, come quello di una legge regionale contenente un divieto di consulenze esterne (sentenza n. 100 del 2010), oppure casi in cui si era comunque verificato anche un aggravamento del disavanzo sanitario e dove, quindi, non era affrontata la questione se fosse possibile ritenere la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. anche in assenza di simile aggravamento del disavanzo (sentenza n. 131 del 2012). Piuttosto, in ordine alla questione ora posta all'esame della Corte, assume rilievo la giurisprudenza costituzionale secondo cui «l'operato del commissario ad acta, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato – in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute – a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali, senza che possa essere evocato il rischio di fare di esso l'unico soggetto cui spetti di provvedere per il superamento della situazione di emergenza sanitaria in ambito regionale» (sentenza n. 78 del 2011).

Quindi, la semplice interferenza da parte del legislatore regionale con le funzioni del Commissario ad acta, come definite nel mandato commissariale, determina di per sé la

violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., laddove, come nella specie, il Commissario sia l'organo esclusivo incaricato dell'attuazione del Piano di rientro (ex plurimis, sentenza n. 2 del 2010).

Deve, infatti, ritenersi priva di reale significato normativo una generica clausola di salvaguardia delle competenze commissariali, quale quella contenuta nell'art. 45, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2012, che è contraddetta proprio dalle specifiche e precise disposizioni che la seguono. Una simile clausola di salvaguardia deve ritenersi del tutto inidonea a porre al riparo la disposizione censurata dal vizio di illegittimità costituzionale denunciato, che consegue, come detto, alla semplice interferenza da parte del legislatore regionale con l'attività del Commissario ad acta e si determina, comunque, proprio per effetto della previsione della riorganizzazione, da parte della Regione in accordo con le Università, delle Aziende ospedaliere universitarie e per effetto della ridefinizione dei relativi finanziamenti, previste rispettivamente dal comma 1 e dal comma 3 dell'art. 45, legge regionale n. 1 del 2012.

La circostanza, poi, che il Commissario ad acta debba garantire l'autonomia universitaria e procedere, quindi, all'attuazione del suo mandato mediante protocolli d'intesa con le Università (sentenze n. 91 del 2012 e n. 68 del 2011) non legittima certo il legislatore regionale ad interferire con il mandato commissariale medesimo, in contrasto con l'art. 120, secondo comma, Cost.

Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale, ex art. 120, secondo comma, Cost., dell'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale n. 1 del 2012.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 4, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria 2012);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 22, 37 e 50 della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 2, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 27, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 2, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 45, commi 1 e 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

8) dichiara l’estinzione del processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell’articolo 23, commi 7 e 10, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento agli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’articolo 23, comma 6, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento all’articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Marta CARTABIA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 febbraio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.