



GIUNTA REGIONALE

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 17/02/2012

ADDI' 17/02/2012 NELLA SEDE DELLA REGIONE LAZIO, VIA CRISTOFORO COLOMBO 212 ROMA, SI E' RICONITA LA GIUNTA REGIONALE COSI' COMPOSTA:

POLVERINI	Renata	Presidente	FORTE	Aldo	Assessore
CIOCCHETTI	Luciano	Vice Presidente	LOLLOBRIGIDA	Francesco	"
ARMENI	Paolo	Assessore	MALCOTTI	Luca	"
BIRINDELLI	Angela	"	MATTEI	Marco	"
BUONTEMPO	Teodoro	"	SANTINI	Fabiana	"
CANGEMI	Giuseppe Emanuele	"	SENTINELLI	Gabriella	"
CETICA	Stefano	"	ZAPPALA'	Stefano	"
DI PAOLANTONIO	Pietro	"	ZEZZA	Maria	"

ASSISTE IL SEGRETARIO: Paolo IACCONE

***** OMISSIS

ASSENTI: TUTTI PRESENTI

DELIBERAZIONE N. 44

Oggetto:

Ricorso avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 22 dicembre 2011, n.214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011.



44 2012 R

Oggetto: Ricorso avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 22 dicembre 2011, n.214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011.

LA GIUNTA REGIONALE

Su proposta della Presidente della Regione Lazio

- VISTO l'articolo 127, comma 2, della Costituzione;
- VISTO l'articolo 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale);
- VISTO l'articolo 19 della Deliberazione della Corte Costituzionale 7 ottobre 2008 (Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 7 novembre 2008, n. 261;
- VISTO l'articolo 41 dello Statuto della Regione Lazio e in particolare il comma 4, che prevede che il Presidente della Regione possa promuovere l'impugnativa di leggi statali innanzi alla Corte Costituzionale, previa deliberazione della Giunta regionale, anche su proposta del Consiglio delle Autonomie Locali;
- VISTA la legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale) e successive modificazioni;
- VISTO il regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1 (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale) e successive modificazioni;
- VISTA la deliberazione del Consiglio delle Autonomie Locali del Lazio 24 gennaio 2012, n. 1, con la quale si propone alla Presidente della Regione di promuovere ricorso alla Corte Costituzionale avverso l'articolo 23, commi 14-21, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- VISTA la legge 22 dicembre 2011, n.214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011 e, in particolare, gli articoli 23 (Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province) e 31(Esercizi commerciali);
- RITENUTO che le richiamate disposizioni della legge appaiono gravemente lesive delle competenze che la Costituzione riserva alle Regioni, con particolare riferimento agli articoli 1, 3, 5, 77, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, per i motivi riportati nell'allegato A alla presente deliberazione;



44 FEB. 2012

RITENUTO che il riconoscimento del potere di proposta della questione di legittimità costituzionale delle leggi dello Stato in capo al Consiglio delle Autonomie Locali, operato dall'articolo 41, comma 4, dello Statuto, prefigura un potere-dovere della Regione di difendere il sistema delle autonomie locali, allorché si verificano lesioni della sfera di autonomia costituzionale delle stesse, a compensazione del difetto di legittimazione degli enti locali ad agire di fronte alla Corte Costituzionale;

CONSIDERATO che appare necessario promuovere, entro il termine fissato dall'articolo 127, comma 2, della Costituzione (60 giorni dalla pubblicazione della legge statale nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana) la questione di legittimità costituzionale avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di incostituzionalità delle citate disposizioni;

RAVVISATA, pertanto, per le motivazioni sopra indicate la necessità di:
- proporre ricorso avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 22 dicembre 2011, n.214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011 e, in particolare, degli articoli 23 (Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province) e 31 (Esercizi commerciali);
- autorizzare, ai sensi dell'art. 41, comma 4, dello Statuto, la Presidente della Regione a promuoverne l'impugnazione avanti la Corte Costituzionale per violazione degli articoli 1, 3, 5, 77, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, dandone comunicazione al Consiglio regionale;

All'unanimità,

DELIBERA

per le motivazioni esposte nelle premesse,

- di proporre ricorso avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 22 dicembre 2011, n.214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011 e, in particolare, degli articoli 23 (Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province) e 31 (Esercizi commerciali), per i motivi illustrati nell'allegato A alla presente deliberazione;
- di autorizzare, ai sensi dell'art. 41, comma 4, dello Statuto, la Presidente della Regione a promuovere l'impugnazione avanti la Corte costituzionale della predetta legge 214/2011, limitatamente agli articoli 23, commi da 14 a 20 e 31, comma 1, per violazione degli articoli 1, 3, 5, 77, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, con effetti che incidono direttamente sulle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Regione, dandone comunicazione al Consiglio regionale.



44 17 FEB. 2012 Pa

La presente deliberazione sarà trasmessa alla struttura "Avvocatura Regionale" per lo svolgimento dei successivi atti di competenza e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

LA PRESIDENTE: F.to Renata POLVERINI
IL SEGRETARIO: F.to Paolo IACONIS

ROMA / 17 FEB. 2012



Stampa: 3
Stampa: 3

ALLEG. alla DELIB. N. 44 *fr*

DEL 17 FEB 2012



Legge 22 dicembre 2011, n. 214: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" (decreto "Salva Italia") – Profili di illegittimità costituzionale

La legge 22 dicembre 2011, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 27 dicembre 2011, n. 300 S.O. ed è entrata in vigore il 28 dicembre 2011.

Il D.L. 201/2011 (c.d. "Salva-Italia") in esame, nel dichiarato fine di arginare gli effetti della crisi economica in atto, contiene, nel testo definitivo, un pacchetto di misure urgenti dirette ad assicurare la stabilità, la crescita e l'equità, con l'obiettivo di avviare una profonda riforma dell'economia nonché una significativa riduzione dei costi della politica e degli apparati amministrativi. Tali interventi vanno, tra l'altro, ad incidere, anche in maniera diretta, oltreché sull'assetto ordinamentale degli enti territoriali, sulla liberalizzazione delle attività commerciali.

Si enucleano di seguito taluni profili di dubbia legittimità costituzionale relativi alle disposizioni contenute negli articoli **23, commi da 14 a 20, del Titolo III e 31, comma 1, del Titolo IV** del D.L. 201/2011, nel testo quale risultante dalle modifiche apportate in Parlamento dalla precitata legge di conversione n. 214/2011, in quanto tali disposizioni, nel primo caso, sembrerebbero ledere non solo la sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite alle Province, ma le competenze stesse delle Regioni, mentre, nel secondo caso, sembrerebbero ledere la sfera di competenze legislative, costituzionalmente garantita alle Regioni, senza riservare, alcun margine all'esplicazione dell'autonomia regionale.

Articolo 23 (Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province)

Commi 14 - 20

Si prevede un intervento di carattere strutturale in merito all'assetto istituzionale delle Province che investe sia le funzioni che gli organi, attraverso misure volte a ridurre i costi di funzionamento delle stesse.

Alle province si riconoscono unicamente "funzioni di indirizzo e di coordinamento" e limitatamente alle *attività dei Comuni* nelle materie e nei limiti stabiliti con legge statale o regionale, senza precisare esattamente in cosa consistono tali funzioni (comma 14).

Gli organi di governo della Provincia sono ridotti a due: *Consiglio* e *Presidente* e durano in carica cinque anni (comma 15).

Il Consiglio provinciale dovrà essere composto da un numero massimo di *dieci componenti "eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia"*. Il Presidente è "*eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti*". La determinazione delle modalità di elezione dei consiglieri e del Presidente è riservata ad una *legge statale*, da emanarsi entro il 31 dicembre 2012 (commi 16 e 17).

Le funzioni attualmente conferite alle Province sono trasferite, con le relative risorse, rispettivamente, con legge statale o regionale, entro il 31 dicembre 2012, ai Comuni o, per l'esercizio unitario, alle Regioni. In caso di inerzia delle Regioni, scatta il potere sostitutivo dello Stato (commi 18 e 19).

Si prevede, limitatamente alle Province i cui organi siano in scadenza alla data del 31 dicembre 2012, una sorta di commissariamento fino al 31 marzo 2013, mentre gli organi da rinnovarsi successivamente, restano in carica fino alla loro naturale scadenza (comma 20).

In via pregiudiziale, si rileva che tali disposizioni incidono profondamente sulla stessa forma di Stato prevista dalla Costituzione, in quanto sostanzialmente svuotano le Province delle loro funzioni ed incidono sulla composizione e sul procedimento elettivo dei relativi organi in modo così invasivo da modificare notevolmente l'assetto costituzionale delle autonomie locali.

Essendo tale intervento di carattere strutturale -come espressamente ammesso nella stessa relazione tecnica dal Governo- non sussistono i requisiti di straordinarietà e urgenza che legittimano l'adozione di un decreto-legge. Questo rilievo è, inoltre, comprovato dal rinvio alla successiva legislazione ordinaria della disciplina degli organi e dell'assetto delle funzioni. La materia, invece, avrebbe richiesto uno strumento normativo più adeguato e concertato, sulla base di un processo condiviso con tutti i livelli di governo coinvolti.

Si è, invece, proceduto con la decretazione d'urgenza a comprimere il sistema delle autonomie locali, svuotando, di fatto, il ruolo di un ente territoriale equiordinato allo Stato, ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione.

Il Governo è intervenuto con una fonte *extra ordinem* su una materia sottratta, inoltre, alla sua disponibilità anche dall'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400, che espressamente esclude che le materie previste dall'articolo 72, quarto comma, della Costituzione (tra cui sono incluse le norme di carattere costituzionale o elettorale) possano costituire oggetto di decretazione d'urgenza.

Il ricorso alla decretazione d'urgenza per ridisegnare l'assetto istituzionale delle autonomie territoriali al di fuori di una visione globale, oltre a porsi in contrasto con i parametri costituzionali di cui all'articolo 77 della Costituzione, non può non creare squilibri e asimmetrie nel sistema delle relazioni tra i diversi livelli di governo e, a cascata, nei rapporti con i cittadini.

Le disposizioni in esame, appaiono, poi, in evidente contrasto con i principi e le disposizioni costituzionali che incidono sui rapporti tra lo Stato e le autonomie territoriali e, in particolare, con gli articoli 5, 114, 117 (comma 2, lettera p) e comma 6), 118, 119 e 120 della Costituzione nonché incongruenti con i principi generali del nostro ordinamento sulla disciplina degli enti locali. I parametri costituzionali in argomento non consentono al legislatore ordinario di modificare la natura degli elementi costitutivi della Repubblica, quali enti del governo territoriale rappresentativi delle rispettive comunità ed equiordinati allo Stato.

La disciplina dettata nei suddetti commi dell'articolo 23 in esame, viene, pertanto, a stravolgere il ruolo attribuito dalla Costituzione alle Province, declassandole ad ente di secondo grado, con funzioni di solo coordinamento delle attività dei Comuni, privandole altresì della possibilità di esercitare le competenze amministrative riconosciute dalla Costituzione.

Si rileva, inoltre, che lo svuotamento di funzioni amministrative delle Province si riverbera anche in una grave lesione dell'autonomia legislativa regionale, in quanto stravolge l'assetto delle funzioni amministrative previsto dall'articolo 118 della Costituzione sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, vanificando nella sostanza le competenze legislative della Regione nella distribuzione delle funzioni stesse a livello locale. In particolare la devoluzione di una parte di esse alle Regioni concretizza una violazione della logica sottesa al principio di "sussidiarietà verticale" che dovrebbe ispirare l'attribuzione delle funzioni amministrative, in quanto, in base al nuovo assetto delineato dalle disposizioni in esame, le Regioni verrebbero ad esercitare le funzioni amministrative degli altri enti locali non solo laddove ciò sia necessario per garantirne l'esercizio unitario.

Tali osservazioni sono state, sostanzialmente, espresse anche in sede di Consiglio delle Autonomie Locali del Lazio (CAL) nella seduta del 24 gennaio u.s. che, in tal sede, ha approvato all'unanimità la deliberazione n. 1, di proposta al Presidente della Regione, ai sensi dell'articolo 41, comma 4, dello Statuto regionale, di ricorso alla Corte costituzionale avverso l'articolo 23, commi 14 - 21, del D.L. 201/2011 in esame. Tale articolo, al comma 4, prevede, infatti, che il Presidente della Regione "*Promuove l'impugnazione delle leggi dello Stato.... e propone ricorso per i conflitti di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale... , anche su proposta del consiglio delle autonomie locali...*".

Nel rilevare che la precitata norma ha chiaramente lo scopo di coniugare l'opportunità di non estendere la legittimazione ad agire di fronte alla Corte Costituzionale, all'esigenza di consentire comunque anche alle autonomie locali un margine di tutela delle relative prerogative costituzionali, si sottolinea che la norma in questione non riveste soltanto una valenza procedurale, ma prefigura anche potenzialmente un potere-dovere della Regione di difendere il sistema delle autonomie locali, promuovendo la questione di legittimità costituzionale, allorché si verificano lesioni della sfera di autonomia costituzionale delle stesse.

Nel dettaglio delle singole disposizioni, si formulano, pertanto, i seguenti rilievi:

Comma 14:

Viola gli articoli 117, comma 2, lettera p) e 118, comma 2, della Costituzione, in quanto, con una fonte di rango primario e straordinaria, sembrerebbe svuotare le Province delle funzioni *fondamentali e proprie*. Inoltre, nel prevedere, in capo alle Province, un generalizzato potere di indirizzo e di coordinamento nei confronti dei Comuni, viola l'articolo 114 della Costituzione, che delinea un sistema equiordinato delle autonomie territoriali. Dalla formulazione generica della disposizione non si evince, peraltro, in che cosa dovrebbero consistere esattamente tali funzioni di indirizzo e coordinamento ed essendo le stesse riferite esclusivamente all' "attività dei Comuni", si lascia aperta la questione relativa alle "*funzioni di governo di area vasta*", inconciliabili con la dimensione comunale.

Commi 15-16 e 17:

La prevista riduzione della *governance* e la sottrazione al corpo elettorale dell'investitura diretta degli organi di governo, pur essendo, in linea di principio, riconducibile ad ambiti materiali di competenza esclusiva dello Stato, quale "*legislazione elettorale ed organi di governo*" di cui all'articolo 117, comma 2, lettera p) della Costituzione, viola l'articolo 5 e l'articolo 114 della Costituzione, in quanto incide, nella sostanza, direttamente sulla rappresentatività democratica dell'ente Provincia, comportando una delegittimazione dei relativi organi, con un conseguente svilimento della natura stessa delle Province, quali elementi costitutivi della Repubblica ed enti esponenziali di una comunità territoriale che si organizza democraticamente.

Le disposizioni di cui al comma 16, prevedendo un procedimento elettivo, che non è immediatamente operativo, in quanto le modalità di elezione saranno stabilite da una futura legge dello Stato, lascia notevoli margini di indeterminazione, ponendo in essere un'ipotesi di violazione del principio di ragionevolezza.

Comma 18:

Viola l'articolo 118 della Costituzione, in quanto le Province sono escluse dal novero degli enti territoriali che declinano i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione. Si rileva anche il contrasto con l'articolo 120 della Costituzione, in quanto il potere sostitutivo dello Stato nelle materie di competenza della Regioni è ammesso, limitando la discrezionalità dell'Esecutivo, nei

solli casi indicati tassativamente dall'articolo stesso; il Governo, con decretazione d'urgenza, in mancanza altresì, come sopra rilevato, dei relativi presupposti, sembrerebbe introdurre, invece, una nuova fattispecie di potere sostitutivo.

Comma 19:

I rilievi di illegittimità sopra formulati con riferimento al comma 18 possono estendersi, per illegittimità costituzionale derivata, anche alle previsioni relative al conseguente trasferimento delle risorse. Si rileva, inoltre, una lesione dell'autonomia organizzativa delle Province che, in base all'articolo 114 della Costituzione, sono enti costitutivi della Repubblica, con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Comma 20:

Viola gli articoli 1, 5 e 114 della Costituzione e i principi della Carta europea delle autonomie locali, ratificata dal Parlamento italiano. Si viola anche l'articolo 3 della Costituzione per eccesso di potere legislativo, nonché il principio di ragionevolezza, in quanto si subordina il venir meno degli organi attuali alla precitata successiva legge statale di disciplina delle modalità di elezione degli stessi.

Articolo 31 (Esercizi commerciali)

Comma 1: modifica l'articolo 3, comma 1, lettera d-bis, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (*Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale.*), che prevede un elenco di limiti e prescrizioni cui le attività commerciali e di somministrazione di cibi e bevande non possono essere assoggettate, in adeguamento alla normativa comunitaria in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza, "ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione".

La citata lettera d-bis) è stata introdotta dal comma 6 dell'art. 35 del D.L. 98/2011 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) che ha previsto, con una disciplina di natura transitoria, che le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, possano svolgersi "in via sperimentale" senza "il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio ubicato nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte", inserendo, pertanto, nell'elenco delle prescrizioni vietate dall'art. 6 del D.L. 223/2006, anche le limitazioni all'orario degli esercizi commerciali, limitatamente alle località turistiche e alle città d'arte.

Il successivo decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. - manovra-bis), all'articolo 6 comma 4, sopprimendo le parole "ubicato nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte", aveva in sostanza già esteso la disciplina sperimentale a tutti gli esercizi commerciali.

La relativa legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148 ha invece soppresso il succitato comma 4, restringendo nuovamente l'ambito di applicazione alle sole località turistiche e alle città d'arte.

Le modifiche introdotte da ultimo dal succitato comma 1 dell'articolo 31 del D.L. 201/2011 in esame, rende la riforma, introdotta in via sperimentale, di natura strutturale, estendendo in via permanente a tutto il territorio nazionale la liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali.

In particolare, si eccepisce la violazione dell'articolo 117, comma 4 della Costituzione, che attribuisce alle Regioni la competenza esclusiva residuale in materia di "commercio".

Tale competenza è stata più volte riconosciuta dalla stessa Corte Costituzionale, la quale ha sostenuto che *"a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia "commercio" rientra nella competenza esclusiva residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost. ... pertanto, il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) si applica, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), soltanto alle Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione nella suddetta materia"* (ordinanza n. 199/2006).

In materia, la Consulta si è pronunciata più volte e, con recenti sentenze (n.350 del 2008 e n.150 del 2011), ha precisato che *"...La disciplina degli orari degli esercizi commerciali rientra nella materia commercio..."*, tuttavia la Corte stessa, pronunciandosi sull'articolo 3, comma 1 del D.L.223/ 2006 (prima che fosse aggiunta la lettera d-bis, relativa agli orari degli esercizi), con la nota sentenza n.430/2007, ha rilevato che *"l'espressione "tutela della concorrenza", utilizzata dal legislatore costituzionale all'art.117, secondo comma lettera e), coerentemente con quella operante nel sistema giuridico comunitario, comprende, tra l'altro... le misure legislative di tutela ... che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura."*

L'intervento normativo in esame, che si inserisce proprio nel corpo dell'articolo 3, comma 1, del D.L. 223/2006, viene espressamente ricondotto all'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di "tutela della concorrenza" e di "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni", di cui all'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione.

Seppure la Corte Costituzionale, nella medesima sentenza n. 430/2007, ha riconosciuto che *"...La tutela della concorrenza non è materia di estensione certa, ma presenta i tratti di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti ed è configurabile come trasversale"*, ha, tuttavia, precisato che, avendo la "tutela della concorrenza" influenza sulle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni (come il "commercio"), *"...L'esercizio da parte dello Stato della suddetta competenza trasversale ad esso riservata deve essere in sintonia con le accresciute competenze regionali a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione."*

A tal proposito, si sottolinea che, pur essendo stato dichiarata legittima, con la precitata sentenza, la disposizione di cui all'art. 3, comma 1, del D.L. 223/2006, la Corte, ha posto, in quell'occasione, come parametro di costituzionalità l'esercizio *equilibrato e proporzionato* della competenza legislativa statale in materia di "tutela della concorrenza", laddove incida su ambiti materiali riservati alla piena potestà legislativa delle Regioni, lasciando, così, spazio a rilievi di costituzionalità relativamente a norme statali che, invocando competenze trasversali, siano eccessivamente compressive delle competenze esclusive regionali.

Se la fase di sperimentazione delle liberalizzazioni ha determinato problematiche legate alla mancanza di programmazione degli orari con conseguente disagio per i consumatori, la disposizione statale potrebbe allora essere impugnata per la parte in cui, non lasciando spazio ad un intervento del legislatore regionale che rimetta alla programmazione territoriale la tutela di una più estesa fruizione degli esercizi commerciali da parte dei consumatori, verrebbe essa stessa a compromettere la finalità sottesa alla libertà di concorrenza.

In definitiva, l'intervento statale in esame sembrerebbe non lasciare alcun margine all'esplicazione dell'autonomia regionale nel calare il processo di liberalizzazione nell'ambito della realtà territoriale di riferimento, considerata in tutte le sue specificità.

La necessità di prevedere una certa programmazione territoriale deve essere, peraltro, considerata in relazione ad una duplice problematica legata alla liberalizzazione degli orari di apertura e di chiusura.

Da una parte, infatti, l'assenza totale di programmazione degli orari di apertura e di chiusura può comportare che le grandi distribuzioni commerciali possano facilmente fronteggiare l'estensione degli orari di apertura, mentre i piccoli commercianti, avendo maggiori difficoltà ad incrementare il numero di personale dipendente, possono risultare discriminati se vogliono essere competitivi risultando, perciò, chiaro che un fenomeno del genere non è affatto espressione di tutela concorrenziale, ma piuttosto rafforzamento di posizioni dominanti. D'altra parte è anche possibile che in luoghi dove non sia presente il punto vendita di una grande distribuzione, l'assenza assoluta di un minimo di programmazione degli orari di apertura può determinare anche carenza assoluta di servizio in determinate fasce orarie.

In relazione a quanto sopra premesso, appaiono configurabili ulteriori profili di illegittimità costituzionale della disposizione in esame.

Rispetto alla ipotizzata disparità di posizione e di condizione che si viene a determinare tra le grandi distribuzioni ed i piccoli commercianti, assume rilievo la violazione del principio di "eguaglianza sostanziale" di cui all'art. 3, comma 2 della Cost., in quanto la norma in esame verrebbe a compromettere la stessa finalità sottesa alla tutela della concorrenza, laddove finisce per rafforzare le posizioni dominanti. Pur considerando che, nei ricorsi costituzionali, in via principale, le Regioni possono dolersi soltanto per "lesioni" del proprio ambito di competenza, è da ritenere che la compromissione del principio di uguaglianza sostanziale, facendo venir meno il fine della tutela della concorrenza, sia suscettibile di incidere sul radicamento stesso della competenza legislativa in capo allo Stato. Dovrebbe, infatti, conseguire da tale ragionamento che l'autonomia legislativa regionale riservata in materia di "commercio" (art. 117, quarto comma, Cost.) verrebbe ad essere ingiustamente compressa dall'erroneo esercizio della competenza statale esclusiva in materia di "tutela della concorrenza" (art. 117, secondo comma, lett.e), Cost.).

In conclusione, la disposizione in esame (art.3, comma1) sembrerebbe comportare un'illegittima compressione della competenza piena delle Regioni in materia di *commercio*, senza che le stesse siano state coinvolte - in palese violazione del principio di "leale collaborazione"- in alcun livello del procedimento di adozione della normativa statale. Tale disposizione risulta, inoltre, lesiva del parametro costituzionale che richiede, ai fini della tutela della concorrenza, un intervento legislativo statale proporzionale ed equilibrato, nonchè espressione di un esercizio distorto della competenza legislativa statale che, determinando il rafforzamento delle posizioni dominanti, verrebbe a violare il principio di uguaglianza sostanziale, compromettendo la stessa tutela della concorrenza.

