

Direttori

Jörg LUTHER

Renato BALDUZZI
Università Cattolica del Sacro Cuore. Sede di Milano

Luigi BATTEZZATO

Claudio ROSSO

Comitato scientifico

Benjamin ACOSTA HUGHES
The Ohio State University

Laurence AUDEOUD

Alessandro BARBERO

Paola BIANCHI
Università della Valle d'Aosta

Marina CASTAGNETO

Massimo CAVINO

Simone CINOTTO

Anna Rosa FAVRETTO

Germana GANDINO

Elisabetta GRANDE

Peter HILPOLD
Universität Innsbruck

Maria Cristina IULI

Markus KOTZUR
Universität Hamburg

Roberta LOMBARDI

Roberto LOUVIN
Università della Calabria

José Manuel MARTIN MORAN

Enrica Joy MANUCCI
Università degli Studi di Milano-Bicocca

Fredric B. MEYER
Université Savoie Mont Blanc

Roberta MOROSINI
Wake Forest University

Maria NAPOLI

Stefania Irene SINI

Raffaella TABACCO

Vittorio TIGRINO

Angelo TORRE

Chiara TRIPODINA

Gabriella VANOTTI

Matthew VESTER
West Virginia University

Massimo VOGLIOTTI

Comitato di redazione

Laurence AUDEOUD

Giovanni BOGGERO
Università di Torino

Giovanni CAVAGGION

Coloro per cui non è indicato l'ateneo di appartenenza sono da intendersi tutti afferenti all'Università degli Studi del Piemonte Orientale Amedeo Avogadro.

LINGUAGGI, DIRITTI, STORIE



Linguaggi, diritti, storie è una collana per il dottorato di Istituzioni pubbliche, sociali e culturali. Un dottorato interdisciplinare, internazionale e intersettoriale delle scienze umanistiche dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale Amedeo Avogadro. La comunità di ricerca intergenerazionale studia le tradizioni linguistiche, le istituzioni di autonomie, i servizi, i diritti e le scienze storiche, è aperta sia alle altre scienze sociali, economiche e politiche sia a quelle naturali. I temi studiati sono: multilinguismo e intercultura, retorica, editoria critica, critica letteraria, endangered languages, diritto e letteratura, linguistica giuridica, traduzioni e filologia comparata, linguaggi amministrativi, storie e culture amministrative, linguaggi e storia della giustizia, historical jurisprudence, giornalismo giuridico, media studies, storie e culture dei diritti, diritti culturali, diritto e memoria, storie costituzionali, istituzionali ed internazionali, autonomie locali e culturali, diritto comparato, storia locale e territoriale, European Studies, World History, patrimoni culturali e ambientali, politica costituzionale, filosofia e sociologia del diritto, ecc.

Oltre alle opere di docenti e tutor e alle tesi più pregevoli, la collana ospita traduzioni, edizioni critiche di testi classici, lezioni magistrali, atti di convegni e seminari, nonché opere di altri autori apprezzate dal comitato scientifico.

Il procedimento di *peer review* è interno, nel rispetto delle competenze scientifiche rappresentate nel comitato, per le opere della comunità: altrimenti è esterno e anonimo, secondo regole e criteri prestabiliti dallo stesso comitato.

Vai al contenuto multimediale



L'opera è stata pubblicata con il contributo dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro" – Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze Politiche Economiche e Sociali.

Osservatorio per le autonomie locali (2014–2017)

a cura di

Giovanni Cavaggion, Jörg Luther

Contributi di

Monica Bartimmo, Luca Beccaria, Elisa Bellomo, Giovanni Boggero
Maria Bottiglieri, Matteo Cannonero, Giovanni Cavaggion, Marco Comaschi
Riccardo de Caria, Chérie Faval, Davide Formaggio, Maike Heber, Jörg Luther
Paolo Marta, Enrica Maria Martino, Andrea Patanè, Elena Ponzo, Matteo Porricolo
Jessica Rampone, Alberto Rissolio, Stefano Rossa, Davide Servetti
Eugenio Tagliasacchi, Matteo Timo, Maria-José Zampano





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVIII
Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it
info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISSN 2611-5379
ISBN 978-88-255-1871-9

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: settembre 2018

Indice

- 21 Il progetto dell'Osservatorio per le Autonomie Locali (OPAL)
Jörg Luther

Funzioni e servizi

- 27 La delega di funzioni amministrative per l'uso di un bene demaniale non incide sulla titolarità delle stesse
Maria-Josè Zampano
- 29 Escluso da procedure di gara per appalti chi si avvale di procuratore speciale privo di onorabilità professionale
Maria-Josè Zampano
- 31 L'inammissibilità costituzionale del referendum sul "Taglia Tribunali"
Matteo Porricolo
- 37 Il diritto di subentro al familiare assegnatario nell'edilizia residenziale pubblica. Annotazione alla sentenza del Consiglio di Stato n. 5579/2013
Elena Ponzo
- 39 All'affidamento in house dei servizi di pubblica utilità, possono ricorrere anche piccoli comuni con quota minima di capitale e privi di rappresentante negli organi direttivi. Annotazione alla sentenza del T.A.R. Lombardia, Sezione di Milano, N. 2588/2013
Nicola Dessì

- 47 Solo i comuni possono individuare al loro interno le zone in cui collocare le farmacie (Corte costituzionale n. 255/2013)
Nicola Dessì
- 49 Il ritorno alle aziende speciali nella gestione dei servizi pubblici locali. Nota a Corte dei Conti, Sez. Autonomie, delibera 21/1/2014, n. 2
Marco Comaschi
- 55 Servizio noleggio auto con conducente a portata di *smartphone*: l'*app* di «Uber» utilizzata nel comune di Milano
Elisa Bellomo
- 61 La nuova disciplina dei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica in Piemonte
Elisa Bellomo
- 69 La legge regionale non può prorogare *sine termine* la durata dei contratti di affidamento del trasporto pubblico locale. Annotazione a Corte cost., 13 gennaio 2014, n. 2
Nicola Dessì
- 71 La legge statale può obbligare i comuni minori all'esercizio associato delle funzioni comunali. Annotazione a Corte cost., 11 febbraio 2014, n. 22 e 13 marzo 2014, n. 44
Nicola Dessì
- 77 La Corte costituzionale sui rapporti tra legge regionale, legge penale e strumenti urbanistici comunali. Annotazione a Corte cost., 13 marzo

2014, n. 46/2014
Matteo Porricolo, Nicola Dessì

- 83 La legge statale può conferire alle province le funzioni relative al trasporto e allo smaltimento dei rifiuti. Annotazione a Corte cost., 16 aprile 2014, n. 100
Nicola Dessì
- 87 La regolazione comunale delle sale da gioco a Genova. Nota a T.A.R. Liguria, Sez. II, sent. 05.02.2014, n. 194
Davide Formaggio
- 95 Il Comune può escludere un diritto alla scelta tra mensa e panino. Nota alla sentenza del TAR Piemonte del 31.07.2014, n. 1365
Maria Bottiglieri
- 109 Divorzi facili e matrimoni omosessuali in Municipio. Nota alla circolare n. 10863/2014 del Ministero dell'Interno
Matteo Cannonero
- 119 La Regione può far cessare gli usi civici, dandone previa comunicazione ai competenti organi statali. Annotazione alla sentenza della Corte Costituzionale del 09.07.2014, n. 210
Nicola Dessì
- 123 Le ordinanze del sindaco possono limitare gli orari di apertura delle sale da gioco. Annotazione alla sentenza della Corte Cost. 09.07.2014, n. 220
Nicola Dessì

- 10 Indice
- 127 Limiti all'incandidabilità di amministratori di Enti Locali condannati per danno erariale di ente in dissesto (art. 248 TUEL)
Marco Comaschi
- 137 L'autorità di regolazione dei trasporti ad un anno dalla sua costituzione
Marco Comaschi
- 153 Il riparto delle responsabilità per la sicurezza sul lavoro negli Enti Locali. Nota a Cass. Pen., Sez. IV, 27 maggio 2015, n. 22415
Matteo Porricolo
- 163 Alla cooperativa sociale non può essere affidato il servizio di canile comunale
Marco Comaschi
- 169 Il piano di riordino del servizio postale tra esigenze di razionalizzazione del sistema e tutela dell'universalità del servizio
Marco Comaschi
- 183 È illegittima l'aggiudicazione di un servizio di trasporto pubblico locale di linea ad un soggetto la cui offerta sia idonea a generare una perdita nella gestione da ripianarsi con denaro pubblico (nota a Consiglio di Stato, sentenza n. 1070/2016)
Davide Formaggio
- 205 Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. D.lgs. 19 agosto 2016, n. 17
Chérie Faval, Eugenio Tagliasacchi

Regioni, Stato, Europa

- 225 Prime riflessioni sul diritto all'autodeterminazione della Crimea e di Sebastopoli nella crisi costituzionale dell'Ucraina
Giovanni Boggero
- 243 È illegittima la ricollocazione di fondi regionali destinati al settore sanitario per funzioni diverse: Annotazione alla sentenza della Corte Costituzionale n. 241/2013
Andrea Patanè
- 249 Assunzioni nell'amministrazione regionale: concorso o mobilità?
Monica Bartimmo
- 253 La legge regionale non può attribuire ai comuni il potere di approvare, in via definitiva, i piani attuativi dello strumento urbanistico generale (Corte costituzionale n. 272/2013)
Nicola Dessì
- 255 La legge della regione non può vincolare l'attività commerciale itinerante nelle zone marittime. Annotazione a Corte cost., 14 marzo 2014, n. 24
Nicola Dessì
- 259 Il diritto di riunione in Sassonia e il divieto della manifestazione di Pegida
Maike Heber
- 263 Gli enti locali tedeschi non possono rivendicare un diritto ad esercitare in autonomia il servizio di

collocamento. Annotazione alla sentenza del Tribunale costituzionale federale del 7.10.2014 – 2 BvR 1641/11
Giovanni Boggero

267 Il riordino di provincie, città metropolitane e unioni dei comuni non è invalido. Annotazioni alla sentenza n. 50/2015 della Corte Costituzionale
Nicola Dessì

271 Legge Regionale Piemontese sul riordino delle Province e sulla Città Metropolitana di Torino
Matteo Cannonero

275 Il commissariamento delle Regioni inadempienti al piano di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari
Matteo Porricolo

289 Lo “*strict scrutiny*” del Consiglio di Stato sulle delibere di decadenza dei consiglieri comunali
Eugenio Tagliasacchi

297 L’evoluzione della Comunità montana: da strumento di tutela, sviluppo e promozione della montagna a Unione montana di Comuni
Stefano Rossa

Cittadini ed enti

321 Il fragile sistema del t. p. l. piemontese rischia di essere travolto dall’ordinanza n. 31–2014 del T.A.R. Piemonte
Marco Comaschi

- 333 Le autonomie locali sono tenute ad attuare ad attuare il diritto al cibo adeguato dei cittadini europei? Commento a risoluzione assemblea parlamentare del Consiglio D'Europa n. 1957/2013 adottata Il 3 Ottobre 2013
Maria Bottiglieri
- 357 La legge statale non può imporre la gratuità degli incarichi nelle comunità di valle delle province di Trento e Bolzano (Corte costituzionale n. 263/2013)
Nicola Dessì
- 359 L'istituzione del Comune di Mappano è conforme a Costituzione. Nota a Corte Cost., 11.06.2014, n. 171
Marco Comaschi
- 365 Il diritto al nome dell'ente locale: riflessioni a margine del referendum per "Courmayeur-Mont Blanc"
Giovanni Boggero, Matteo Porricolo
- 383 Reati ambientali e risarcimento agli enti locali: il caso Solvay di Alessandria
Matteo Porricolo
- 397 L'articolo 5 del "Piano Casa" del governo Renzi. Un dubbio bilanciamento tra esigenze di legalità e diritto alla casa
Elena Ponzo
- 419 La lenta trasformazione delle Comunità montane piemontesi in Unioni montane di Comuni. Nota alla sentenza del TAR Piemonte del 25.06.2014, n. 1116
Elisa Bellomo

- 427 I tagli alla mobilità sanitaria interregionale. Nota alla sentenza del Consiglio di Stato n. 296/2014
Andrea Patanè
- 437 Il “tweet” nel diritto amministrativo. Annotazione a Consiglio di Stato, sez. VI, 12 febbraio 2015, n. 769
Maria-José Zampano
- 441 Profili di illegittimità costituzionale nella disciplina italiana del trasporto pubblico non di linea
Riccardo de Caria
- 449 La qualificazione dei contratti nell’era di Uber
Nicola Dessì
- 453 L’azione di condanna al risarcimento del danno nei confronti del Comune di Gaiola produce nuova questione di costituzionalità: il contesto della giurisprudenza amministrativa, costituzionale ed europea più recente
Eugenio Tagliasacchi
- 467 Il Comune di fronte al principio di accessibilità e ai diritti delle persone con disabilità nell’edilizia
Giovanni Cavaggion
- 491 Problemi di interpretazione degli artt. 4 e 5 della Legge Regionale Piemonte n. 20/2009, in tema di edilizia
Jessica Rampone
- 511 L’abuso delle ordinanze sindacali contingibili e urgenti, non rimediato dal d. l. Minniti
Giovanni Cavaggion

- 541 Gli istituti di partecipazione a livello regionale: gli aspetti innovativi delle discipline nelle Regioni Liguria e Valle d'Aosta
Chérie Favai

Urbanistica e ambiente

- 565 Patrimonio culturale e tutela dei centri storici
Matteo Timo

Finanza e contabilità

- 593 Legittimo tagliare gli stipendi dei dipendenti pubblici senza contratto collettivo. Annotazione alla sentenza della Corte costituzionale n.310/2013
Elena Ponzo
- 597 Il danno erariale per spese di rappresentanza illegittime dei consiglieri regionali. Annotazione a sentenza della Corte dei Conti, sez. reg. Friuli Venezia Giulia, 3.2.2014, n. 11
Paolo Marta
- 601 [Corte cost. n. 88/2014]. La Corte costituzionale rafforza la “legge rinforzata” di attuazione della riforma costituzionale sul c.d. pareggio di bilancio
Giovanni Boggero
- 607 Il giudizio di parificazione del rendiconto 2012 della Regione Piemonte. Nota a Corte dei Conti, Sez. reg. di controllo, delibera 26.03.2014, n. 51
Marco Comaschi
- 617 L'indennità di funzione del sindaco cresce con il

transito nella fascia demografica superiore del Comune. Nota alla delibera della sez. autonomie della Corte dei Conti del 15.09.2014, n. 24

Marco Comaschi

- 623 La liquidazione in via equitativa del danno all'immagine deve essere ancorata a precisi parametri. Nota alla sentenza della sez. giurisdizionale del Piemonte della Corte dei Conti del 25.09.2014, n. 116

Marco Comaschi

- 627 La legge anticorruzione e il danno all'immagine della P.A. Commento e rassegna giurisprudenziale sulla l. n. 190/2012

Paolo Marta

- 647 Confermata la giurisprudenza restrittiva della giurisdizione contabile sugli amministratori delle società partecipate. Annotazione alle sentenze della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, n. 22608 e 22609/2014

Alberto Rissolio

- 651 Le indennità corrisposte alle persone disabili non concorrono a determinarne l'ISEE (nota a Consiglio di Stato, sentenza n. 842/2016)

Nicola Dessì

- 657 Il rapporto fra Autonomie locali e finanza pubblica nella giurisprudenza della Corte costituzionale

Jessica Rampone, Stefano Rossa

- 699 Nota a Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, Sentenza 7 dicembre 2016, n. 24
Jessica Rampone

Elezioni e organi

- 735 Annotazioni alla Sentenza del T.A.R. Sicilia n. 17 del 09.01.2014 sui commissariamenti delle Province Regionali siciliane
Luca Beccaria
- 745 I dipartimenti in Francia
Nicola Dessì
- 755 Proposte di riforma delle autonomie territoriali in Francia in ottica comparata
Luca Beccaria
- 761 La garanzia dell'equilibrio di genere nella Giunta comunale si irrigidisce. Annotazione alla sentenza del Consiglio di Stato 27.05.2014, n. 3938
Nicola Dessì
- 767 L'interpretazione ministeriale della nuova forma di governo provinciale. Commento alla nota n. 1/2014 del Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie
Matteo Porricolo

Patrimonio e contratti

- 779 Sussidiarietà orizzontale promossa: la partecipazione delle comunità locali alla cura di spazi pubblici (art. 24 d.l. n. 133/2014 – c.d. Sblocca Italia)
Davide Servetti

Editoriali

- 791 La vastità delle aree e quella dei problemi della loro sistemazione
Jörg Luther
- 805 Il “cantierismo” servirà alle autonomie?
Jörg Luther
- 809 Servirebbe uno stress-test per le istituzioni di autonomia locale
Jörg Luther
- 815 L’autunno caldo delle istituzioni territoriali
Matteo Cannonero
- 823 Diritti e servizi nella stagione del nuovo centralismo
Matteo Porricolo

Commenti

- 833 La discussione sulle autonomie territoriali nella commissione per le riforme costituzionali del Governo Letta
Matteo Porricolo
- 843 Commento dei Dottorandi del D.R.A.S.D. al D.L. 24 giugno 2014 n. 90 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”
Giovanni Boggero, Elena Ponzo

Resoconti

- 865 Resoconto del seminario: “Come affrontare la crisi?
Una proposta neokeynesiana per l’Italia”
Maria Bottiglieri, Enrica Maria Martino

Pareri

- 877 Indagine conoscitiva della Commissione
Parlamentare per le Questioni Regionali sulle forme
di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali,
con particolare riguardo al ‘sistema delle
conferenze’. Parere giuridico con profili di diritto
comparato
Jörg Luther

Il progetto dell'Osservatorio per le Autonomie Locali (OPAL)

JÖRG LUTHER

L'“Osservatorio per le Autonomie locali” (OPAL) è il progetto, nato nel 2013, di un periodico scientifico innovativo e sperimentale. L'esperienza didattica è stata gestita dai dottorandi e dottori di ricerca del DRASD (“Dottorato di ricerca in Autonomie locali, Servizi pubblici e Diritti di cittadinanza”), sotto la supervisione del Prof. Jörg Luther. L'Osservatorio nasce con l'ambizione di partecipare alla progettazione e allo sviluppo di nuove forme di sapere giuridico, integrate da contributi provenienti dalle altre scienze che si occupano di comunità e amministrazioni locali, a partire da quelle politiche, economiche. La sede è offerta dal Dipartimento di Giurisprudenza, Scienze politiche, economiche e sociali (DIGSPES), che intende saldare lo studio dei diritti con quello delle politiche in un'università come quella del Piemonte Orientale che partecipa allo sviluppo locale di Alessandria, Vercelli e Novara, promuove relazioni di vicinato tra Piemonte, Liguria e Lombardia e concorre a scambi culturali in molteplici reti culturali italiane, europee ed internazionali.

L'Osservatorio è uno strumento di studio critico che si prefigge di far apprendere le innovazioni di un ramo tradizionale del diritto pubblico che è finora oggetto più di insegnamento che di ricerca. Si tratta di colmare una lacuna di specializzazione nel paesaggio delle riviste scientifiche italiane che si evidenzia soprattutto nel confronto con gli altri paesi più grandi dell'Unione Europea ove non si delega lo studio delle autonomie locali alle stesse istituzioni di categoria tramite corsi

di formazione. L'Italia è una patria storica delle autonomie locali europee e il suo sistema delle autonomie necessita di strumenti culturali che facilitino il dialogo anche con l'Unione europea e con il Consiglio d'Europa.

Lo stato attuale delle autonomie locali, dopo gli anni più acuti della crisi economica e finanziaria, è determinato da riforme costituzionali ed amministrative solo in parte compiute, per la parte forse maggiore ancora in itinere o anche solo desiderate. Il quadro normativo ed amministrativo è caratterizzato da maggiori opportunità di diversificazione e concorrenza, ma anche da imperiose esigenze di semplificazione ed efficienza, parsimonia e crescita. La rivista focalizza pertanto innanzitutto l'innovazione normativa, cercando di dare particolare attenzione anche alle fonti regionali e locali che necessiterebbero di un controllo più capillare e tempestivo per non fare gravare sulle autonomie ignoranze ed incertezze paralizzanti.

Il diritto vivente delle autonomie locali esige inoltre un repertorio della giurisprudenza costituzionale, amministrativa e ordinaria che integri quella contabile e quella tributaria, di sempre maggiore importanza per gli enti locali.

La cultura del diritto degli enti locali dipende infine anche dalla qualità della dottrina. In questa ottica, l'Osservatorio svolge un lavoro costante di bibliografia, segnala libri e articoli di rivista e cerca di rendere con il formato del "resoconto" più accessibili al pubblico almeno una parte dei numerosi convegni e seminari dedicati alle tematiche delle autonomie locali.

Le fonti oggetto di studio sono presentate in una serie di rubriche che riflettono i nodi tematici principali delle autonomie locali: "cittadini ed enti" sono i soggetti delle autonomie, "elezioni e organi" la forma di governo e l'organizzazione, "funzioni e servizi" l'assetto delle competenze e le forme di gestione, "urbanistica e ambiente" e "patrimonio e contratti" la funzione pubblicistica e gli strumenti privatistici più rilevanti, "finanze e contabilità" le risorse principali, "Regioni, Stato, Europa" le relazioni esterne.

I contributi sono innanzitutto miniature ed esercizi di sintesi

che cercano di ridurre la complessità della materia.

Il presente volume raccoglie i contributi ad OPAL pubblicati tra il 2015 e il 2017 prima nella collana “Political Theory and Law” dei Working Papers del Dipartimento di giurisprudenza, scienze politiche, economiche e sociali (DIGSPES) dell’Università del Piemonte Orientale, diretta dai Professori Marco Revelli e Jörg Luther, e successivamente nella rivista “Il Piemonte delle Autonomie”. Si aggiunge una ricerca sul sistema delle conferenze presentata in forma di parere alla Commissione bicamerale affari regionali. La ripubblicazione, vuole favorire una più ampia diffusione dei contributi più recenti dell’Osservatorio e una loro più agevole utilizzazione. OPAL resta uno strumento autogestito dai dottorandi e dottori del curriculum DRASD che ne formano il comitato di redazione, anche se la direzione e gestione della peer review (i contributi sono sottoposti a una procedura referaggio che vede il coinvolgimento dei membri del Collegio Docenti, oltre che di esperti esterni della materia) è delegata al direttore, Prof. Jörg Luther, e ai vicedirettori, i Dottori Giovanni Boggero e Davide Servetti. I principi ispiratori sono autonomia di studio, responsabilità organizzativa del coordinatore, “open access” dei prodotti.