

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE  
DIREZIONE PROCESSO LEGISLATIVO  
Settore Studi e documentazione legislativi

Rassegna sulle sentenze della Corte costituzionale  
d'interesse regionale

Regioni a statuto ordinario

Osservatorio legislativo interregionale

Roma, 29 - 30 Settembre 2005

A cura di: Gelsomina Agricola  
Federica Moi

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 15 luglio 2005 n. 277

**Materia:** organizzazione regionale

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 97 Cost. (dedotti dal ricorrente anche gli artt. 3 e 51 Cost.)

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** art. 31 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004)

**Esito:** illegittimità costituzionale dell'art. 31 della citata legge regionale

### **Annotazioni:**

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), riservando a separata pronuncia la decisione sull'ulteriore questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della citata legge, promossa dal governo con il medesimo ricorso.

La disposizione censurata stabilisce che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale affidi, mediante apposita convenzione, a una società costituita ai sensi del d.lgs. n. 468/1997 (nella specie, la Lazio Service s.p.a.), i servizi di supporto alle strutture di diretta collaborazione dell'organo consiliare, previste dal titolo II del Regolamento di organizzazione del Consiglio stesso.

La norma dispone, altresì, che in sede di prima applicazione la società assuma il personale necessario con contratto a tempo indeterminato, con priorità per i lavoratori occupati con rapporto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2003 presso le strutture menzionate, con qualifica e trattamento analogo a quello posseduto presso la Regione.

Per il ricorrente, l'"esternalizzazione" dei servizi di supporto alle strutture di diretta collaborazione del Consiglio regionale, come attuata dalla norma impugnata, viola i principi costituzionali del concorso pubblico (art. 51, c. 1), dell'eguaglianza tra i cittadini (art. 3, c. 1) e del buon andamento delle amministrazioni pubbliche (art. 97, c. 1 e 3), Cost..

La Corte ha respinto, in quanto infondata, l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla resistente per l'ineidoneità dei parametri invocati rispetto al riparto di competenze, affermando, sulla base di un orientamento già espresso in passato, che, anche nel nuovo assetto delineatosi dopo la riforma del Titolo V, lo Stato può

impugnare le leggi regionali in via principale deducendo come parametro qualsiasi norma costituzionale, pur se estranea al riparto delle potestà legislative.

Sul merito della questione, la Corte ha evidenziato come l'art. 31 della legge della Regione Lazio n. 2/2004 introduca una modalità di organizzazione degli uffici di vertice del Consiglio regionale che ne pregiudica il buon andamento, ledendo in tal modo il precetto di cui all'art. 97, c. 1, della Costituzione.

Due, in particolare, sono le considerazioni che la Corte svolge ai fini della verifica della fondatezza del ricorso.

La prima ha natura economica: poiché agli oneri connessi alle attività oggetto della convenzione si provvede con gli stanziamenti del capitolo di bilancio del Consiglio regionale concernente le spese del personale, alla Regione non deriva dalla norma censurata alcun particolare vantaggio.

Il secondo argomento esposto dalla Corte attiene allo stretto rapporto fiduciario che si instaura fra i soggetti esterni alla pubblica amministrazione destinati ai servizi di supporto alle strutture consiliari e gli organi di indirizzo politico della Regione, comprovato dall' art. 11 del Regolamento di organizzazione del Consiglio, in virtù del quale tali collaboratori esterni sono assunti per un periodo massimo di 5 anni, che non può mai oltrepassare la scadenza della legislatura.

Appare evidente che tale rapporto fiduciario può essere garantito solo se la durata dell'assunzione non superi quella della legislatura.

Al contrario, ha osservato la Corte, la norma denunciata non determina più, come per il passato, la cessazione, al termine della legislatura, del rapporto di lavoro di diritto privato dei soggetti esterni addetti alle strutture di diretta collaborazione del Consiglio regionale, in quanto divenuti dipendenti a tempo indeterminato della società costituita ai sensi del d.lgs. n. 468/1997. Ne deriva l'impossibilità per gli organi di vertice dei Consigli regionali nelle legislature successive di potersi avvalere, per la durata del mandato, di collaboratori di loro fiducia, diversi dai dipendenti della società.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, stante l'ulteriore aggravio del nuovo personale sul bilancio regionale, sul quale già ricadono gli oneri connessi alle attività oggetto della convenzione, e prescindendo sia "dall'intrinseca irragionevolezza" della disposizione censurata sia dalla sua interferenza sull'ordinamento civile di esclusiva competenza statale, la Corte ha ravvisato nella previsione contenuta nell'art. 31 della l.r. n. 2/2005 un'evidente violazione del principio costituzionale di buon andamento della P.A..

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 15 luglio 2005, n. 279

**Materia:** norme generali sull'istruzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 117, c. 3 e 6, e 118 della Costituzione e principio di leale collaborazione

**Ricorrente/i:** regioni Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia

**Oggetto:** artt. 1, c. 3; 2, c. 1; 7, c. 1, ultimo periodo, 2, 4, 5 e 6; 10, c. 1, 2, 4 e 5; 12, c. 1 e 2; 13, c. 1 e 3; 14, c. da 2 a 5; 15, c. 1, secondo periodo, del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 (Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53).

**Esito:** illegittimità costituzionale art. 12, c. 1, ultimo periodo, del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 (Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53), nella parte in cui dispone che il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in tema di anticipazione dell'età di accesso alla scuola dell'infanzia sia adottato «sentita l'Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI)» invece che sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni; illegittimità costituzionale dell'art. 13, c. 1, secondo periodo, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in tema di anticipazione dell'età di accesso alla scuola primaria sia adottato sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni; illegittimità costituzionale dell'art. 15, c. 1, secondo periodo, nella parte in cui non prevede che il decreto ex art. 22, c. 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), in tema di incremento di posti per le attività di tempo pieno e di tempo prolungato sia adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni.

### **Annotazioni:**

Le regioni Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia adivano la Corte costituzionale censurando numerose disposizioni (1) del d.lgs. 59/2004 (Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53).

La Corte Costituzionale ha ritenuto fondate le questioni sollevate in riferimento agli articoli 12, c. 1, ultimo periodo e 13, c. 1, secondo periodo, del summenzionato decreto legislativo relativi alle modalità con cui gestire le iscrizioni anticipate alla scuola dell'infanzia e alla scuola primaria. Le ricorrenti assumevano che se si conviene che la sperimentazione non è una funzione da svolgere necessariamente in forma centralizzata ed anzi deve tenere conto, secondo lo stesso legislatore statale, delle peculiari situazioni locali - come testimonierebbe il previsto coinvolgimento dell'ANCI - dovrebbe allora concludersi che la relativa disciplina rientra nell'ambito della competenza regionale, in coerenza con la natura di materia concorrente propria dell'istruzione.

In subordine le regioni sostenevano che, anche nel caso in cui il fondamento dell'attribuzione di competenza al Ministero consistesse nell'esigenza di disciplinare la materia in modo unitario comunque verrebbe leso il principio di leale collaborazione stante l'assenza nella fase decisionale di una qualsiasi forma di collaborazione con le regioni.

La Corte costituzionale ha ritenuto fondata quest'ultima censura affermando altresì che il naturale interlocutore dello stato in materia di istruzione è la regione in quanto nessun altro ente locale dispone di competenza legislativa.

La Corte inoltre ha dichiarato incostituzionale, sempre per violazione del principio di leale collaborazione, l'art. 15, c. 1, secondo periodo, che, al fine di realizzare le attività educative di cui agli artt. 7, c. 1, 2 e 3, e 10, c. 1, 2 e 3, del medesimo decreto legislativo, afferenti le attività e gli insegnamenti opzionali, affida la possibilità di attivare incrementi di posti per le attività di tempo pieno e di tempo prolungato nell'ambito dell'organico del personale docente, al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui all'art. 22, c. 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002).

In particolare la Corte ha affermato che l'incremento del personale docente è motivato dall'attivazione delle attività educative di cui agli artt. 7 e 10, che riguardano le competenze regionali: il principio di leale collaborazione, in tali casi, impone che nelle scelte vengano coinvolte le regioni nella forma della consultazione dei competenti organi statali con la Conferenza unificata Stato-regioni.

Tutte le altre questioni sollevate dalle ricorrenti sono state dichiarate infondate dalla Corte costituzionale che ha provveduto, proprio per spiegare tale decisione, a fornire le definizioni di "norme generali" e di "principi fondamentali".

Le prime, secondo la Corte costituzionale sono quelle sorrette da esigenze unitarie e dunque possono essere applicate indistintamente anche al di là dell'ambito propriamente regionale; così intese si distinguono agevolmente dai principi fondamentali che, oltre ad essere sorretti da esigenze unitarie svolgono una funzione ulteriore consistente nell'informare altre norme più o meno numerose.

Come già accennato la Corte costituzionale sulla base di queste premesse ha analizzato le censure delle ricorrenti: la prima riguardava l'art. 1, c. 3, del decreto impugnato per violazione degli artt. 117, c. 3, e 118 della Costituzione. Tale articolo attribuisce competenze amministrative, sia pure di carattere collaborativo, ad uffici statali periferici, gli uffici scolastici regionali, in una materia, quale quella dell'istruzione, che, secondo la posizione delle ricorrenti, rientrando nella competenza legislativa concorrente, non consentirebbe la riserva di funzioni amministrative in favore dello Stato.

La Corte costituzionale ha dichiarato l'infondatezza della censura sollevata poiché ha ritenuto errata l'interpretazione fornita dalla ricorrente. In particolare ha affermato che la norma impugnata non attribuisce allo Stato una funzione amministrativa in senso proprio, ma si limita a riconoscergli la legittimazione a stipulare accordi (con i competenti uffici delle regioni e degli enti locali) funzionali alla realizzazione di quella continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria, che costituisce - ai sensi del c. 1 del medesimo art. 1 - una delle finalità proprie della scuola dell'infanzia. Considerato che l'indicazione delle finalità di ciascuna è espressione della competenza esclusiva statale in materia di norme generali sull'istruzione, va conseguentemente escluso che l'attività di carattere collaborativo svolta dagli uffici scolastici regionali in materia di esclusiva competenza statale possa ledere le competenze costituzionali delle regioni.

Inoltre entrambe le ricorrenti impugnano - lamentando la violazione dell'art. 117, c. 3, della Costituzione - l'art. 7, c. 1, 2, primo periodo, e 4, primo periodo, e l'art. 10, c. 1, 2, primo periodo, e 4, primo periodo, del decreto legislativo n. 59 del 2004, che stabiliscono - rispettivamente per la scuola primaria e la scuola secondaria - l'orario annuale delle lezioni, l'orario annuale delle ulteriori attività educative e didattiche rimesse all'organizzazione delle istituzioni scolastiche e l'orario relativo alla mensa ed al dopo mensa. Ad avviso delle ricorrenti tali disposizioni sarebbero norme di dettaglio tese ad escludere qualsiasi intervento regionale.

La Corte costituzionale ha dichiarato infondate tali questioni sulla base di una precisa interpretazione delle medesime disposizioni: queste stabilirebbero soltanto dei livelli minimi di monte ore di insegnamento, elevabili a discrezione delle regioni.

Le regioni Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia impugnavano poi, con riferimento all'art. 117, c. 3, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione - gli artt. 7, c. 4, secondo periodo, e 10, c. 4, secondo periodo, del decreto legislativo n. 59 del 2004 che attribuiscono alle istituzioni scolastiche il potere di stipulare contratti di prestazione d'opera con esperti per lo svolgimento delle attività e gli insegnamenti opzionali. Tali norme, secondo quanto stabilito nella sentenza qui in esame, sono norme generali sull'istruzione pertanto rientrano nella competenza esclusiva statale.

Infine la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondate le censure aventi ad oggetto gli articoli che disciplinano la figura del "tutor" e gli articoli che fissano i limiti minimi di età per l'iscrizione alla scuola dell'infanzia e alla scuola primaria. I primi attenendo alla disciplina del rapporto di lavoro del personale statale rientrano nella competenza esclusiva statale; i secondi che esprimono esigenze unitarie si collocano, anch'essi, nell'ambito della competenza statale. Invero anche le norme transitorie, valide fino all'emanazione del regolamento governativo previsto dall'art. 7, c. 1, della legge di delega (legge n. 53 del 2003), sono conformi al dettato costituzionale in quanto tali regolamenti riguardano la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni statali in materia di assetto pedagogico, didattico e organizzativo e sono perciò riconducibili alla competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, c. 2, lett. m), della Costituzione.

---

(1) artt. 1, c. 3; 2, c. 1; 7, c. 1, ultimo periodo, 2, 4, 5 e 6; 10, c. 1, 2, 4 e 5; 12, c. 1 e 2; 13, c. 1 e 3; 14, c. da 2 a 5; 15, c. 1, secondo periodo, del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 (Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53).

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 19 luglio 2005 n. 285

**Materia:** promozione e organizzazione di attività culturali

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 117, c. 3, 4, 6,9; 118; 119; 3 e 76 Cost.

**Ricorrente/i:** Regione Toscana e Regione Emilia-Romagna

**Oggetto:** illegittimità costituzionale articoli 1, c. 4; 3; 4; 5, c. 1, 5, 6 e 7; da 6 a 20; 22, c. 1 e 5, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 (Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e degli articoli 1, c. 2 e 4, lett. a), c) e d); 3, c. 1, 2 e 3; 4; da 8 a 17; 19; 22, c. 1, lett. a), b), c) e d), 4 e 5 dello stesso decreto legislativo)

**Esito:** illegittimità costituzionale d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 3, c. 2; 8, c. 4; 10, c. 4; 12, c. 4; 17, c. 4, e 19, c. 5, artt. 8, c. 4, e 10, c. 4, artt. 9, c. 3; 12, c. 5, e 19, c. 2, art. 4, c. 3, art. 8, c. 3 e art. 13, c. 9, art. 19, c. 3, 22, c. 5

### **Annotazioni:**

Con la sentenza n. 285, depositata in data 19 luglio 2005, la Corte Costituzionale ha dichiarato, in esito ai ricorsi sollevati dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, poi riuniti, l'illegittimità costituzionale di numerose disposizioni del d.lgs. n. 28/2004, avente ad oggetto la "Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137".

Per la Corte, le attività cinematografiche, da considerarsi attività culturali, rientrano nella legislazione di tipo concorrente, in base alla quale spetta allo Stato la definizione dei principi fondamentali della materia e alle Regioni la loro attuazione.

In contrasto con tale ripartizione, la riforma del cinema varata nel 2004 non sempre ha garantito la "necessaria concertazione" tra Stato e Regioni.

Per questi motivi, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei seguenti articoli del d.lgs. n. 28/2004:

- artt. 3, c. 2; 8, c. 4; 10, c. 4; 12, c. 4; 17, c. 4, e 19, c. 5, nelle parti in cui non dispongono che i decreti ministeriali rispettivamente previsti siano adottati d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;



- artt. 8, c. 4, e 10, c. 4, nelle parti in cui non dispongono che i decreti ministeriali rispettivamente previsti siano adottati d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, limitatamente alla disciplina di taluni aspetti;
- artt. 9, c. 3; 12, c. 5, e 19, c. 2, nelle parti in cui non dispongono che i decreti ministeriali rispettivamente previsti siano adottati sentita la Conferenza Stato-Regioni;
- art. 4, c. 3, nella parte in cui non prevede che l'approvazione ministeriale del programma triennale avvenga d'intesa con la citata Conferenza permanente, e c. 5;
- art. 8, c. 3 e art. 13, c. 9, nelle parti in cui non prevedono, rispettivamente, che la designazione ministeriale dei membri delle sottocommissioni e quella dei componenti della giuria avvengano sentita la Conferenza permanente;
- art. 19, c. 3, nella parte in cui non stabilisce che il Ministro definisca annualmente gli obiettivi ivi previsti d'intesa con la Conferenza permanente;
- art. 22, c. 5.

La Corte non ha ritenuto condivisibile né l'assunto delle ricorrenti, diretto a ricondurre la disciplina dettata dal provvedimento di riforma nelle materie di competenza esclusiva regionale, né, tanto meno, le argomentazioni proposte dal governo.

Escludendo la possibilità di ricondurre la disciplina in esame di volta in volta nell'ambito della "cinematografia", dello "spettacolo", dell'"industria" e del "commercio", come proposto dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, la Corte ha ribadito una posizione giurisprudenziale già espressa in passato, sostenendo che "le attività di sostegno degli spettacoli", tra le quali rientrano le attività cinematografiche, sono indubbiamente riferibili alla materia "promozione ed organizzazione di attività culturali", assegnata alla legislazione concorrente di Stato e Regioni. Per la Corte, infatti, la cinematografia e lo spettacolo non sono scorporabili dalle "attività culturali" di cui all'art. 117, c. 3, Cost., mentre le evocate materie dell'industria e del commercio non assumono rilevanza specifica, stante la prevalenza della natura culturale delle attività regolamentate dal d.lgs n. 28/2004.

Come già accennato, la Corte ha anche bocciato le tesi propugnate dal governo, volte ad attribuire allo stato la competenza esclusiva sia con riferimento alla "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali" -considerato dalla Consulta titolo di legittimazione legislativa solo se rapportato a specifiche prestazioni per le quali risulti necessario definire a livello nazionale lo standard essenziale di erogazione-, sia con riguardo all'art. 117, c. 2, lett. e), Cost., evocato per legittimare il sostegno finanziario statale alle attività cinematografiche.

La Corte, infatti, da un lato, ha ritenuto queste ultime essenzialmente finalizzate a sostenere opere cinematografiche con particolari qualità culturali ed artistiche, e dall'altro, ha giudicato non plausibile giustificare la prevalenza della competenza statale in tema di tutela della concorrenza su qualunque tipo e forma di finanziamento di attività riconducibili agli ambiti in cui le Regioni sono chiamate a intervenire, indipendentemente che si tratti di potestà concorrente oppure residuale.

La Corte non ha nemmeno accolto la tesi del governo in base alla quale, in ragione dell'esigenza di un trattamento uniforme su tutto il territorio dello Stato, si potrebbe riconoscere in capo alle Regioni soltanto una potestà normativa su attività culturali o connesse alla materia dello spettacolo aventi mero rilievo regionale e locale. Né, ha affermato la Corte, è invocabile l'interesse nazionale, che nel nuovo Titolo V non costituisce più un limite, di legittimità o di merito, alla competenza legislativa regionale.

Inoltre, premettendo che la maggior parte delle disposizioni impugnate riguardano una materia di competenza legislativa ripartita, la Corte ha evidenziato come la disciplina di cui al d.lgs. n. 28/2004 denota invece, sul piano legislativo, un carattere dettagliato e "autoapplicativo", e propone, sul piano amministrativo, "un modello di gestione accentuatamente statalistico ed essenzialmente fondato su poteri ministeriali, con una presenza del tutto marginale di rappresentanti delle autonomie territoriali, con conseguente violazione degli artt. 117, c. 3, e 118, c. 1, Cost."

Tuttavia, la Corte ha reputato il livello di governo regionale strutturalmente inadeguato a soddisfare lo svolgimento di tutte le complesse attività di regolazione e sostegno del settore cinematografico, tanto da legittimare un intervento dello Stato non solo in relazione alla determinazione dei necessari principi fondamentali, ma anche teso ad avocare in sussidiarietà sia funzioni amministrative che non possono essere efficacemente espletate ai livelli inferiori, sia la relativa funzione normativa per l'organizzazione e la disciplina delle stesse.

Pertanto, la Corte ha finito con il ricondurre il provvedimento in esame al modello della "chiamata in sussidiarietà". Ad ogni modo, la compatibilità costituzionale delle disposizioni impugnate, è garantita solo se l'attrazione a livello statale delle funzioni amministrative nel settore delle attività cinematografiche rispetta modalità caratterizzate dalla leale collaborazione con le Regioni.

Concretamente, ciò presuppone il coinvolgimento delle Regioni mediante ricorso a strumenti di concertazione ineludibile e paritaria fra organi statali e Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Ne consegue, che tutti gli atti previsti dalle disposizioni censurate devono essere adottati di intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in modo da permettere alle Regioni (in materie ricomprese nella loro competenza) di recuperare perlomeno un potere di codecisione nelle fasi delle specificazioni normative o programmatiche. Potere, invece, che il decreto legislativo, nell'ambito del nuovo sistema di sostegno

ed agevolazione delle attività cinematografiche, riserva esclusivamente ad organi statali.

In altri casi, caratterizzati dalla natura tecnica della potestà normativa prevista o dall'esercizio di poteri di nomina di particolare delicatezza, il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni può limitarsi, ha precisato la Corte, alla sola espressione di un parere obbligatorio (art. 8, c. 3; art. 9, c. 3; art. 12, c. 5; art. 13, c. 9; art. 19, c. 2).

Infine, la Corte ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10 e 22, c. 5, del decreto sollevate in relazione all'art. 3 della Costituzione dalla Regione Emilia-Romagna, nonché non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative a molteplici disposizioni del decreto in esame per violazione degli artt. 117, c. 3, 4 e 6; 118 e 76 Cost..

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 22 luglio 2005 n. 300

**Materia:** immigrazione; diritto di asilo; condizione giuridica di cittadini di stati non appartenenti all'Unione europea.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, c. 2, lett. a) e b); 114 e 120 Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** legge della Regione Emilia-Romagna 24 marzo 2004, n. 5 (Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14, e 12 marzo 2003, n. 2)

**Esito:** inammissibilità della questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'intera legge della Regione Emilia-Romagna 24 marzo 2004, n. 5 e non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, c. 4, lett. d) e c. 5; 6, 7 e 10 dello stesso provvedimento legislativo regionale

### Annotazioni:

Con la pronuncia in rassegna, la Consulta ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità sollevata dal Presidente del Consiglio nei confronti della legge della Regione Emilia-Romagna 24 marzo 2004, n. 5 (*Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14, e 12 marzo 2003, n. 2*) e ha, invece, giudicato non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, c. 4, lett. d) e c. 5; 6, 7 e 10 dello stesso provvedimento legislativo regionale, in riferimento agli artt. 117, c. 2, lett. a) e b), 114 e 120 della Costituzione. La Corte ha, pertanto, confermato le disposizioni regionali anche di fronte alle singole eccezioni governative, riguardanti aspetti tra i più diversi, dal diritto all'alloggio pubblico fino alle attività di monitoraggio dei Centri di permanenza temporanea o al diritto di voto per la scelta dei rappresentanti stranieri nella Consulta regionale per l'immigrazione.

La scelta del ricorrente di promuovere, in via generale, la questione di legittimità costituzionale dell'intero testo della legge regionale, per violazione dell'art. 117, c. 2, lett. a) e b), Cost., è stata dettata dalla considerazione in base alla quale gli ambiti disciplinati dalla legge impugnata attengono a materie - l'immigrazione, il diritto di asilo e la condizione giuridica di cittadini di stati non appartenenti all'Unione europea - riservate dalla Carta fondamentale alla legislazione esclusiva dello Stato.

Tuttavia, secondo il ricorso governativo, lo straripamento della potestà legislativa regionale, che pure investe la legge nel suo complesso viziandola integralmente,

appare più evidente in relazione a talune specifiche disposizioni delle legge contestata.

Le censure del Governo riguardano in particolare:

- l'art. 3, c. 4, lett. d), che prevede l'osservazione e il monitoraggio dei centri di permanenza temporanea in raccordo con le Prefetture;
- gli artt. 6 e 7, che riconoscono nuove forme di partecipazione dei cittadini stranieri all'attività politico-amministrativa della Regione;
- l'art. 10, che consente ai cittadini immigrati di accedere all'edilizia residenziale pubblica e ai benefici per la prima casa;
- l'art. 3, c. 5, che attribuisce alla Regione un potere sostitutivo nei confronti degli enti locali inadempienti rispetto alle funzioni ivi individuate (in questo caso, il ricorso indica altresì la violazione degli artt. 114 e 120 Cost., poiché si tratterebbe di funzioni per le quali la Regione non ha alcuna competenza e per le quali non è ipotizzabile alcun potere sostitutivo in capo ad essa).

Al contrario, la Regione Emilia-Romagna ha eccepito sia l'inammissibilità delle censure svolte nei confronti dell'intero testo della legge, stante il contenuto eterogeneo del provvedimento nonché la previsione di interventi di tipo diverso da parte di enti differenti, sia l'infondatezza dei rilievi statali relativi alle singole disposizioni della legge regionale.

La Corte costituzionale, inquadrando le questioni sollevate dal Governo nell'ambito della disciplina statale in materia, rappresentata dal Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione (d.lgs n. 286/1998), ha condiviso l'eccezione preliminare della resistente concernente l'inammissibilità delle censure statali relative all'illegittimità costituzionale dell'intero testo della legge regionale, sostenendo che le questioni di legittimità che si riferiscono ad un provvedimento legislativo nella sua interezza risultano inammissibili qualora non supportate da specifiche ragioni e non specificamente indicate nella deliberazione di impugnazione del ricorrente.

Tenuto conto del quadro normativo complessivo, e in particolare del fatto che alcune disposizioni del citato d.lgs n. 286/1998<sup>1</sup>, disciplinano specifiche attribuzioni regionali in materie nelle quali le Regioni hanno competenza concorrente o esclusiva, e che altre prevedono forme di collaborazione fra Stato, Regioni, province e comuni, nell'ambito delle rispettive competenze<sup>2</sup>, la Corte ha sottolineato come la stessa normativa statale regoli la materia dell'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri proprio prevedendo che una serie di attività correlate alla disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, e affidando talune competenze direttamente a queste ultime.

---

<sup>1</sup> Cfr. art. 38 (Istruzione degli stranieri. Educazione interculturale), art. 40 (Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione).

<sup>2</sup> Cfr. art. 42 (Misure di integrazione sociale).

Quindi, infondate risultano le censure del Governo che ipotizzano la violazione, da parte della legge della Regione Emilia-Romagna, delle competenze esclusive statali in tema di diritto di asilo, di condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e di immigrazione di cui all'art. 117.

La Corte, inoltre, non ha ritenuto "indebite intrusioni" le attività di osservazione e monitoraggio dei centri di permanenza temporanea (art. 3, c. 4, lett. d)), svolte dalla Regione, per quanto di competenza ed in raccordo con le prefetture, anche sulla base del presupposto che la disciplina regionale in materia non si pone in contrasto con quella statale che li ha istituiti.

Infondate, a giudizio della Corte, sono anche le censure relative alle forme partecipative degli stranieri nella Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati (artt. 6 e 7), che costituiscono al contrario l'attuazione, da parte della Regione Emilia-Romagna, delle disposizioni statali volte a promuovere forme di partecipazione dei cittadini stranieri soggiornanti regolarmente nel Paese alla vita pubblica locale. In tal senso la Corte, con la sentenza n. 379 del 2004, aveva già affermato la legittimità della norma statutaria della resistente che prevede il diritto di voto di tutti i residenti nei referendum regionali.

Inoltre, ad avviso del giudice delle leggi, anche l'art. 10 della legge regionale, il quale attribuisce ai cittadini stranieri immigrati la possibilità di accedere ai benefici previsti dalla normativa in tema di edilizia residenziale pubblica, si limita a disciplinare, nel territorio dell'Emilia-Romagna, un diritto già riconosciuto in via di principio dal d.lgs. n. 286/1998.

L'ultima censura su cui la Corte è stata chiamata a pronunciarsi è quella relativa all'art. 3, c. 5, della legge impugnata, che autorizza la Regione a esercitare i poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti secondo le modalità previste dalla vigente disciplina regionale. In proposito, la Corte non ha ravvisato alcuna violazione dei parametri costituzionali, in quanto, come sostenuto dalla resistente, l'inadempimento da parte degli enti locali si riferisce chiaramente ad attività affidate agli stessi enti locali. Per tale motivo, il richiamo dell'art. 120 Cost. è apparso alla Corte del tutto inconferente, poiché tale norma riguarda espressamente il potere sostitutivo straordinario statale.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 26 luglio 2005, n. 319

**Materia:** professioni

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, c. 3, Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** legge della Regione Abruzzo 23 gennaio 2004, n. 2 (Istituzione corsi di formazione professionale per l'esercizio dell'arte ausiliaria della professione sanitaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici),

**Esito:** l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 23 gennaio 2004, n. 2 (Istituzione corsi di formazione professionale per l'esercizio dell'arte ausiliaria della professione sanitaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici).

### **Annotazioni:**

Con la sentenza n. 319 del 26 luglio 2005, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 23 gennaio 2004, n. 2 avente ad oggetto l'istituzione dei corsi di formazione professionale per l'esercizio dell'arte ausiliaria della professione sanitaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici", volta a istituire e disciplinare corsi di formazione professionale per l'abilitazione all'esercizio della professione sanitaria ausiliaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici.

In particolare, la Corte Costituzionale, nella sentenza in esame, ha affermato che al di là della denominazione data ai corsi, la specifica finalità di abilitazione all'esercizio della professione di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici e l'attribuzione alla Regione dell'individuazione dei requisiti necessari per la relativa frequenza, dei programmi di studio e delle modalità di valutazione finale escludono che la normativa sia riconducibile alla materia residuale della «formazione professionale» (come definita dalla sentenza n. 50 del 2005; v. anche le sentenze n. 51 e n. 175 del 2005).

La legge regionale, ad avviso della Corte Costituzionale, si propone la finalità - diversa ed ulteriore rispetto a quella propriamente formativa - di disciplinare una specifica figura professionale sociosanitaria, regolandone le modalità di accesso e così incidendo sul relativo ordinamento didattico.

Nella sentenza si afferma che l'impianto generale, il contenuto e lo scopo della legge inducono a ritenere che il suo oggetto debba essere ricondotto alla materia concorrente delle «professioni» di cui all'art. 117, c. 3, della Costituzione, ed in particolare delle professioni sanitarie.

Occorre quindi ribadire, in termini generali, che - nel sistema derivante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - nelle materie di competenza concorrente la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali determinati dalla legge dello Stato e che tali principi, ove non ne siano stati formulati di nuovi, sono quelli desumibili dalla normativa statale previgente.

E va parimenti riaffermato che, in materia di professioni sanitarie, dal complesso dell'ampia legislazione statale già in vigore, analiticamente richiamata dalla sentenza n. 353 del 2003, si ricava, al di là dei particolari contenuti di singole disposizioni, il principio fondamentale per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, è riservata alla legislazione statale. Questo principio si pone quindi come un limite invalicabile dalla potestà legislativa regionale.



## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 26 luglio 2005 n. 324

**Materia:** agricoltura

**Giudizio:** conflitto d'attribuzione

**Limiti violati:** artt. 5, 97, 115, 117 e 118 Cost. e principio di leale collaborazione

**Ricorrente/i:** Regione Lombardia e Regione Veneto

**Oggetto:** decreto del Ministero per le politiche agricole 21 maggio 1999, n. 159 (Regolamento concernente norme di attuazione dell'articolo 1, c. 5, del decreto-legge 1° marzo 1999, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1999, n. 118, recante "Disposizioni urgenti per il settore lattiero-caseario")

**Esito:** la Corte ha dichiarato che spettava allo Stato, e per esso al Ministro per le politiche agricole, emanare il decreto 21 maggio 1999, n. 159. Estinzione dei giudizi promossi dalla Regione Veneto

### Annotazioni:

Con la sentenza in rassegna, la Corte Costituzionale si è pronunciata sul conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Lombardia nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro delle politiche agricole 21 maggio 1999, n. 159 (Regolamento concernente norme di attuazione dell'articolo 1, c. 5, del decreto-legge 1° marzo 1999, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1999, n. 118, recante "Disposizioni urgenti per il settore lattiero-caseario")<sup>3</sup>, oggetto di successiva abrogazione<sup>4</sup>.

Tuttavia, come ha sottolineato il giudice costituzionale, la successiva soppressione del decreto impugnato non ha annullato l'interesse al conflitto per almeno due motivi: gli effetti dell'abrogazione non sono retroattivi, ma decorrono «dal primo periodo di applicazione» del provvedimento estintivo, e la norma secondaria, *medio tempore*, ha ricevuto attuazione.

---

<sup>3</sup> Con autonomo ricorso rispetto a quello della Lombardia, anche la Regione Veneto ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al citato decreto n. 159/1999; la Regione Veneto ha inoltre promosso altri tre giudizi rispetto ad altri tre decreti del Ministero per le politiche agricole concernenti la materia delle quote latte (decreti 17 febbraio 1998; 15 luglio 1999, n. 309 e 10 agosto 1999, n. 310). Tutti i ricorsi sono stati successivamente ritirati a seguito delle intervenute modifiche legislative in materia di quote latte.

<sup>4</sup> Abrogazione avvenuta ad opera dell'art. 10, c. 47, lett. o), s), t), u) del d.l. n. 49/2003 (Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari), convertito, con modificazioni, nella l. n. 119/2003.

La Corte, prima di entrare nel merito delle doglianze formulate dalla ricorrente, ha ricordato che il ricorso in esame è stato proposto anteriormente all'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione (l. cost. n. 3/2001) e ha, pertanto, precisato che i parametri costituzionali adottati ai fini del presente scrutinio di costituzionalità sono quelli vigenti alla data di emanazione del provvedimento impugnato.

Ricordando che, in base alla giurisprudenza della Corte (sentenza n. 398/1998), la produzione lattiera afferisce alla materia dell'agricoltura, e rientra quindi nelle competenze regionali residuali, la ricorrente ha in primo luogo dedotto, in via generale, la lesività del decreto ministeriale nel suo complesso in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 Cost. nonché in relazione al principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni e all'art. 2 del d. lgs. n. 143/1997 (Conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale), per il mancato conseguimento di una valida intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni.

Il giudice delle leggi ha giudicato non fondata la censura avente ad oggetto il regolamento nel suo complesso, in quanto dalla disamina dei verbali della Conferenza Stato-Regioni si evince che il regolamento ministeriale n. 159/1999 è stato emanato nel rispetto della procedura di collaborazione tra Stato ed enti territoriali prevista dall'art. 1, c. 5, del d.l. n. 43/1999 (Disposizioni urgenti per il settore lattiero-caseario).

La Regione Lombardia ha, inoltre, contestato anche specifiche disposizioni contenute nel decreto ministeriale impugnato. Più precisamente, ha ritenuto lesive delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite gli artt. 1, c. 1, 2, 3, 4 e 5, e 4, c. 1, per violazione degli artt. 5, 97, 115, 117 e 118 Cost.; gli artt. 2, 3, c. 1, 2 e 3, 4, c. 2 e, infine, l'art. 5, c. 2 e 3.

Con riferimento agli artt. 1, c. 1, 2, 3, 4 e 5, e 4, c. 1, la ricorrente ha sostenuto che le disposizioni ivi contenute violerebbero le proprie attribuzioni costituzionali in materia di agricoltura, in quanto assegnerebbe nuovamente allo Stato, attraverso l'AIMA (Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo), competenze di gestione in un settore nel quale ad esso spetterebbero solo compiti di coordinamento nazionale, privando in tal modo Regioni e Province autonome del potere di esercitare i compiti di programmazione loro spettanti.

La censura riguardante gli artt. 2, 3, c. 1, 2 e 3, 4, c. 2, del decreto ministeriale n. 159/1999 estende la violazione non solo alle attribuzioni regionali in materia di agricoltura, ma anche al principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 Cost. e al principio di autonomia finanziaria.

Poiché, con riguardo alle prime due censure sopra esposte (violazione delle attribuzioni regionali e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione), la ricorrente ha riproposto e sviluppato le stesse considerazioni formulate nel ricorso avverso il menzionato d.l. n. 43/1999, la Corte ha ribadito che le varie funzioni attribuite all'AIMA e al Ministero per le politiche agricole dalla relativa normativa, sono legittimate sotto il profilo costituzionale dall'esigenza

“non solo di dare puntuale e corretta applicazione in via amministrativa agli obblighi comunitari, ma anche di garantire, per esigenze unitarie, una attuazione uniforme della normativa comunitaria in tutto il territorio nazionale in settori nevralgici per il corretto funzionamento del complessivo regime delle quote latte”.

La stessa sentenza (la n. 272/2005) ha, inoltre, definito la scelta del legislatore non irragionevole e strettamente proporzionata allo scopo perseguito, alla luce, in particolare, della natura dichiaratamente provvisoria della disciplina in esame.

Pertanto, poiché le disposizioni regolamentari impugnate si limitano a specificare e a rendere operative le competenze già provvisoriamente attribuite dal d.l. n. 43/1999 ad organi statali, coordinandole con le funzioni amministrative o strumentali rimaste nella generale competenza regionale in materia di agricoltura, la Corte ha giudicato il regolamento ministeriale non lesivo, in relazione ai parametri invocati, della sfera di attribuzione costituzionale della ricorrente.

Infine, con riguardo alla terza censura (art. 5, c. 2 e 3), concernente la funzione ministeriale di coordinamento volta a garantire l'uniforme applicazione del regolamento su tutto il territorio nazionale, la Corte ha affermato che la ricorrente ha confuso il compito di cui si tratta con il tradizionale potere di indirizzo e coordinamento all'epoca vigente. Al contrario, per il giudice delle leggi, tale potere si estrinseca nella più limitata facoltà di assicurare l'uniforme applicazione delle norme in questione, riconosciuta al Ministero, d'intesa con la Regione, in conformità con la previsione di cui all'art. 2, c. 1, del d.lgs. n. 143/1997.

In conclusione, il giudice costituzionale ha sentenziato, sulla base delle argomentazioni sopra svolte, che spettava allo Stato, e più precisamente al Ministro per le politiche agricole, emanare il decreto oggetto di impugnazione.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 27 luglio 2005 n. 335

**Materia:** sistema tributario e contabile dello Stato

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** art. 117, c. 2, lett. e), Cost.

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** artt. 44, c. 3, e art. 47 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 7/2004 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali)

**Esito:** illegittimità costituzionale dell'art. 44, c. 3, e inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 47

### **Annotazioni:**

Con la sentenza in esame, il giudice delle leggi ha accolto solo parzialmente il ricorso proposto dal Governo avverso gli artt. 44, c. 3, e 47 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 7/2004 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali"). La Corte ha infatti dichiarato l'illegittimità dell'art. 44, c. 3, per violazione dell'art. 117, c. 2, lett. e), Cost., in relazione all'art. 3, c. 29, della legge n. 549/1995 (Misure in tema di razionalizzazione della finanza pubblica), mentre ha giudicato inammissibile, per carenza di motivazione, la questione di legittimità costituzionale del citato art. 47, sollevata dal governo in riferimento all'art. 117, c. 2, lett. m), e 3, Cost., in relazione all'art. 13, c. 3, della legge n. 36/1994 (Disposizioni in materia di risorse idriche).

In particolare, la prima delle norme denunciate disciplina il tributo per il deposito in discarica dei rifiuti, mentre la seconda regola la tariffa concernente il servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti.

Con riguardo al menzionato art. 44, stante l'istituzione del tributo in questione mediante legge statale, lo Stato ricorrente ha giudicato l'intervento della Regione Emilia-Romagna indebitamente invasivo della propria sfera di competenza legislativa esclusiva in materia tributaria, per aver rimesso a deliberazione della Giunta, anziché alla legge regionale, come previsto dalla legislazione nazionale in materia, il metodo di fissazione del tributo per il deposito in discarica dei rifiuti.

In contrasto con le prescrizioni statali, che prevedono la devoluzione del tributo speciale alle Regioni e la determinazione dell'ammontare dell'imposta, entro determinati limiti, mediante legge regionale entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, la normativa della Regione Emilia-Romagna delega, invece, la definizione dell'entità del tributo all'organo di governo regionale.

La resistente, in sede di difesa, ha giustificato tale scelta sia con la natura provvedimentale dell'intervento sia con la frequenza annuale con cui si deve operare sia adducendo ragioni di semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa, sostenendo, altresì, che lo Stato non può indicare alla Regione gli atti con i quali essa debba svolgere una funzione conferitale dallo Stato stesso.

Il presupposto da cui muove il giudice delle leggi per dirimere la questione, anche in considerazione della costante giurisprudenza della Corte, è che quella di cui si verte è la materia dei tributi erariali attribuiti alla Regione e non già di tributi propri di quest'ultima. Nella fattispecie, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi è da ritenersi statale e non proprio della Regione, in quanto istituito con legge statale. A nulla rileva la circostanza della devoluzione del relativo gettito alle Regioni, con la conseguenza che, ad eccezione dei casi contemplati dalla legge nazionale, è da ritenersi esclusa, ad avviso della Corte, la potestà degli enti regionali di legiferare nell'ambito dei tributi previsti e regolati da leggi statali.

Per questi motivi, il giudice delle leggi, che non ha condiviso l'assunto dell'Emilia-Romagna in base al quale, nella fase di determinazione della misura del tributo, la Giunta regionale non esercita alcuna discrezionalità, visti i parametri ristrettissimi e i criteri di calcolo a cui essa è necessariamente vincolata dalla citata legge n. 549/1995, ha statuito l'incostituzionalità dell'art. 44, c. 3, della legge regionale n. 7/2004, per invasione della sfera di competenza legislativa statale esclusiva in materia tributaria, trattandosi di tributo istituito con legge statale.

Riguardo alla seconda norma contestata (art. 47), che demanda a decreto del Presidente della Giunta il metodo per la determinazione della tariffa relativa al servizio pubblico integrato e alla gestione dei rifiuti, la Corte ha respinto la tesi governativa di una duplice invasione della sfera di competenza legislativa statale da parte della norma regionale in esame. L'ingerenza riguarderebbe, per il governo, sia l'ambito delle potestà legislative esclusive, e precisamente i livelli essenziali di prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, sia quello della legislazione concorrente, in materia di governo del territorio.

Per quanto attiene al primo aspetto, l'Emilia Romagna ha evidenziato come la legge statale pur prevedendo la fissazione dei livelli minimi essenziali dei servizi da garantire in ciascun ambito territoriale ottimale, definiti a livello centrale, non contenga alcun richiamo al metodo per la determinazione della tariffa. Per di più il metodo tariffario stabilito a livello regionale non risulta in contrasto con la legge statale, posto che ne ricalca in pieno i criteri, precisandone i principi, in funzione della finalità dell'equilibrio finanziario. Inoltre, come ha commentato la resistente, quello dei livelli minimi essenziali è un tema collegato alla pianificazione e all'organizzazione del servizio e non alla determinazione del metodo tariffario oggetto d'impugnazione.

Né, con riguardo al secondo aspetto, la Regione ha ritenuto condivisibile il rinvio al parametro del governo del territorio, considerato che la legge regionale non solo si

conforma ai criteri stabiliti dalla legge statale, ma punta addirittura ad un più elevato livello di salvaguardia ambientale. Inoltre, al di fuori degli aspetti che attengono alla tutela della concorrenza, la disciplina di determinazione della tariffa è incardinata nella disciplina dei servizi pubblici locali, che non può che rientrare, per la resistente, fra le competenze regionali di natura residuale.

In ogni caso, la Corte non ha accolto i rilievi dello Stato in relazione all'impugnato art. 47 e stante l'assenza di qualsiasi motivazione in ordine ai parametri costituzionali evocati dal ricorrente, si è pronunciata per l'inammissibilità della relativa questione di legittimità costituzionale.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 14 luglio 2005 n. 336

**Materia:** ordinamento della comunicazione; ordinamento civile; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; tutela della concorrenza; tutela della salute; governo del territorio.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 117, 118 e 119 Cost.

**Ricorrente/i:** Regione Toscana e Regione Marche

**Oggetto:** decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche)

**Esito:** inammissibilità e infondatezza delle questioni di legittimità sollevate

### **Annotazioni:**

La Corte Costituzionale ha dichiarato in parte inammissibili e in parte non fondate, le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Toscana e Marche, relativamente al decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), con il quale l'Italia ha recepito le direttive quadro del Parlamento europeo e del Consiglio sulle comunicazioni elettroniche del 7 marzo 2002<sup>5</sup>.

Con due distinti ricorsi, riuniti per la sostanziale identità della materia trattata, le due Regioni hanno impugnato gli artt. 86, c. 3 e 7; 87, c. 1, 6, 7, 8 e 9; 88; 89; 93 e 95, nonché l'allegato n. 13, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione e soltanto la Regione Marche anche gli artt. 90, 91, 92 e 94, nonché gli artt. 86, c. 8, 87, c. 3, 88, c. 1, 89, c. 5, 92, 93, 94 e 95 in connessione con l'allegato n. 13, per contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Si tratta delle disposizioni del Capo V del Titolo II del Codice, relativo alla rete delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

---

<sup>5</sup> La finalità perseguita con tali direttive è il superamento delle situazioni di monopolio del settore, mediante la progressiva diminuzione dell'intervento gestorio delle autorità pubbliche e l'incentivazione di un vasto processo di liberalizzazione delle reti e dei servizi nei settori convergenti delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione, secondo le linee di un ampio disegno europeo tendente ad investire l'intera area dei servizi pubblici. Le disposizioni introdotte prevedono, infatti, una serie di misure regolatorie destinate ad incidere sul comportamento delle imprese e che dovrebbero condurre ad una completa operatività delle regole della concorrenza.

In via preliminare, la Corte ha proceduto all'individuazione degli ambiti cui afferiscono le norme impugnate, evidenziando come esse investano una pluralità di materie, alcune delle quali collegate a titoli di competenza esclusiva statale, altre riconducibili, invece, a materie di competenza ripartita.

Rientrano nelle prime, l'ordinamento civile, il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale nonché la tutela della concorrenza, per l'evidente l'incidenza che una efficiente rete di infrastrutture di comunicazione elettronica può avere sullo sviluppo economico del Paese e sulla concorrenzialità delle imprese. Sono, invece, ricomprese nelle seconde, la tutela della salute, per i profili inerenti alla protezione dall'inquinamento elettromagnetico, l'ordinamento della comunicazione, per quanto riguarda «gli impianti di telecomunicazione o radiotelevisivi» (sentenza n. 307/2003) e il governo del territorio, per «tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività» (sentenza n. 307/2003).

La Corte ha, altresì, ravvisato un ulteriore titolo legittimante l'intervento statale, quello costituito dalla tutela dell'ambiente. Tuttavia tale competenza, che non costituisce una materia in senso stretto, bensì un compito nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di fissare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, investe e interseca altri interessi e competenze, non vietando interventi da parte del legislatore regionale, in relazione alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali.

Il giudice delle leggi ha, invece, considerato inconferente il richiamo a materie di competenza residuale delle Regioni, quali l'industria e il commercio nonché l'urbanistica e l'edilizia, incluse, queste ultime, dalla giurisprudenza costituzionale nella più ampia materia del governo del territorio.

Pertanto, la Corte, sulla base delle considerazioni sopra svolte, ha desunto la legittimazione dello Stato a intervenire nel settore in esame sia in forza dei richiamati titoli di competenza legislativa esclusiva sia in ragione della potestà, anch'essa riconosciuta dalla Costituzione, di fissare i principi fondamentali nelle materie ripartite.

Con riguardo alla denunciata illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate a causa del carattere dettagliato, autoapplicativo e non cedevole della disciplina, la Corte ha dichiarato non fondata la questione, osservando che l'ampiezza e l'operatività dei principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato devono essere valutate alla luce delle esigenze e delle finalità perseguite. A tal proposito, il giudice delle leggi ha giudicato imprescindibile, ai fini dell'individuazione dei principi fondamentali relativi al settore delle infrastrutture di comunicazione elettronica, la considerazione che ciascun impianto di telecomunicazione costituisce parte integrante di una complessa e unitaria rete nazionale, rendendo necessaria una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale in ordine ai procedimenti autorizzatori<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Al contrario, per le ricorrenti, il procedimento unitario e dettagliato per l'autorizzazione all'installazione degli impianti, predeterminando anche i tempi di formazione degli atti e della



Con riferimento all'ulteriore, infondata, censura di ordine generale prospettata dalle ricorrenti, che negano la legittimità delle norme impugnate in quanto attuative di direttive comunitarie<sup>7</sup>, la Corte ha sostenuto che gli obiettivi da esse posti, pur non incidendo sulle modalità di ripartizione delle competenze, possono richiedere una "peculiare articolazione del rapporto norme di principio - norme di dettaglio". Nel caso in esame, la concreta attuazione delle prescrizioni comunitarie presuppone un intervento del legislatore statale che garantisca procedure uniformi di rilascio del titolo abilitativo sull'intero territorio nazionale, improntate al rispetto dei canoni di tempestività e non discriminazione.

Rispetto alla doglianza lamentata dalle ricorrenti sempre in via generale, relativa al contrasto della disciplina statale con l'art. 118 Cost., la Corte ha definito erroneo il presupposto interpretativo di partenza delle due Regioni, in quanto il richiamo agli enti locali non implica una allocazione diretta di funzioni amministrative ad un determinato livello di governo. Le norme censurate si limitano, per la Corte, a formulare un principio fondamentale di disciplina in virtù del quale tutti i procedimenti relativi alla installazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica devono essere "gestiti" dai predetti enti. Rimane ferma, pertanto, la facoltà delle Regioni di allocare le funzioni in esame ad un determinato livello territoriale subregionale, nel rispetto degli artt. 117, c. 2, lett. p), e 118 Cost.. Anzi, nell'ambito e nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legge statale, le Regioni possono, eventualmente, prevedere ulteriori modalità procedurali rispetto a quelle stabilite dallo Stato, al fine di una maggiore celerità e semplificazione.

La Corte ha successivamente esaminato le censure indirizzate ai singoli articoli del Capo V del Titolo II del Codice, dichiarando inammissibili le questioni di legittimità costituzionale:

- dell'art. 89 del d.lgs. n. 259/2003 sollevate, in riferimento all'art. 117 Cost., dalle Regioni Toscana e Marche;
- degli artt. 90, 91, 92 e 94 del medesimo decreto sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., dalla sola Regione Marche.

La Corte ha, inoltre, giudicato non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

- relative all'intero Capo V del Titolo II (artt. 86-95) del d.lgs. n. 259/2003 promosse, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., dalle Regioni Toscana e Marche;
- degli artt. 86, c. 3 e 7; 87, c. 1, 6, 7, 8 e 9; 88; 93 e 95, nonché dell'allegato n. 13 del decreto sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., dalle Regioni Toscana e Marche;

---

volontà delle amministrazioni locali coinvolte, comprimerebbe la sfera costituzionale di autonomia legislativa delle Regioni, violando in tal modo le regole di riparto stabilite dall'art. 117 Cost..

<sup>7</sup> L'attuazione delle direttive comunitarie spetta, ai sensi dell'art. 117, c. 5, Cost., alle Regioni nelle materie di propria competenza.

- degli artt. 86, c. 8; 87, c. 3; 88, c. 1; 89, c. 5; 92; 93; 94 e 95 in connessione con l'allegato n. 13 del decreto, sollevate, in riferimento all'art. 117 Cost., dalla Regione Marche.

Si segnalano, qui di seguito, le argomentazioni svolte della Corte in relazione alle specifiche censure rivolte singolarmente o congiuntamente dalle Regioni Toscana e Marche rispetto alle già richiamate disposizioni del Codice oggetto di impugnazione.

- art. 86, c. 3: reca disposizioni sulle infrastrutture di comunicazione elettronica e sui diritti di passaggio.

Le ricorrenti hanno denunciato l'illegittima assimilazione delle infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, c. 7, del d.p.r. n. 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), anche se di proprietà degli operatori. Tale disposizione invade con una disciplina di dettaglio la competenza regionale in materia di governo del territorio, nonché di urbanistica e di edilizia.

La Corte ha giudicato la questione non fondata, in quanto la scelta di inserire le infrastrutture di reti di comunicazione tra le opere di urbanizzazione primaria esprime un principio fondamentale della legislazione urbanistica, come tale di competenza dello Stato.

- art. 86, c. 7: impone alle Regioni di uniformarsi alle prescrizioni stabilite dall'art. 4, c. 2, lett. a), della l. n. 36/2001 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici).

La Regione Marche ha formulato specifiche censure, lamentando, in particolare, che il Codice, vincolando le Regioni anche al rispetto degli obiettivi di qualità, impedirebbe alle stesse di esercitare una competenza già riconosciuta loro dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 307 e 324 del 2003), relativa alla disciplina dell'uso del territorio in funzione della localizzazione degli impianti.

La Corte, ripercorrendo il ragionamento effettuato nella citata sentenza n. 307, ha evidenziato come la disposizione impugnata rispetti di fatto il riparto di competenze ivi indicato (allo Stato la fissazione delle soglie di esposizione e alle Regioni la disciplina dell'uso del territorio in funzione della localizzazione degli impianti) e ha pertanto dichiarata non fondata la questione.

- art. 87, c. 1: disciplina il procedimento autorizzatorio per l'installazione e la modifica delle infrastrutture e assegna tale competenza agli enti locali.

Molteplici sono i profili di incostituzionalità ravvisati dalle ricorrenti: una disciplina dettagliata in una materia che rientrerebbe nella competenza regionale concorrente e l'obbligo di conformarsi agli obiettivi di qualità stabiliti uniformemente a livello nazionale, facendo così venire meno la competenza regionale in ordine alla localizzazione dei siti.

La Corte ha giudicato la questione non fondata per ragioni analoghe a quelle sopra espresse e ha aggiunto che il vincolo al rispetto degli obiettivi di qualità stabiliti uniformemente a livello nazionale opera in misura limitata, in quanto la norma impugnata fa salvi, attribuendoli alla Regione, «i criteri localizzativi, gli

*standard* urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili».

- art. 87, c. 6, 7 e 8: le ricorrenti lamentano l'illegittima disciplina dell'istituto della conferenza dei servizi, nella parte in cui estende la regola della maggioranza all'adozione dell'atto finale, prevedendo una sola ipotesi di dissenso qualificato e affidando al Consiglio dei ministri la relativa decisione.

Anche questa questione non è fondata. Ad avviso del giudice delle leggi, infatti, alla luce della funzione svolta dall'istituto in questione, è possibile ritenere che tale previsione sia espressione di un principio fondamentale della legislazione. Inoltre, il meccanismo di operatività della conferenza previsto dal c. 8 assicura di fatto un adeguato coinvolgimento delle Regioni, limitandolo solo nel caso in cui il dissenso sia espresso da un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, alla tutela della salute o alla tutela del patrimonio storico-artistico. In tutti gli altri casi trovano applicazione, in quanto compatibili con il Codice, le disposizioni in materia contemplate dalla l. n. 241 del 1990<sup>8</sup>.

- art. 87, c. 9: contiene la previsione del silenzio-assenso per la localizzazione degli impianti con l'indicazione del termine nel quale esso si forma.

Tale disposizione risulterebbe lesiva della competenza legislativa regionale, perché fissati dalla legge statale, termini diversi o altre forme di semplificazione amministrativa.

Anche in questo caso, la Corte ha giudicato la norma in esame manifestazione di principi fondamentali di diretta derivazione comunitaria e, pertanto, infondata la relativa questione di legittimità.<sup>9</sup>

- art. 88: definisce un procedimento analogo a quello dell'art. 87, con la previsione della conferenza di servizi e del silenzio-assenso per l'autorizzazione volta alla installazione di infrastrutture che interessano aree di proprietà di più enti pubblici, e fissa regole affinché gli enti pubblici definiscano i programmi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle rispettive opere.

Nei confronti di tale disposizione le ricorrenti hanno proposto censure analoghe a quelle formulate nei confronti dell'art. 87. Al riguardo, la Corte ha ritenuto le

---

<sup>8</sup> La Corte ha precisato che nel testo in vigore al momento dell'emanazione del decreto impugnato, l'art. 14-quater, c. 3, della l. n. 241/1990 stabiliva che in caso di amministrazione dissenziente diversa da quella statale e sempre che quest'ultima non fosse la precedente, la determinazione finale dovesse essere attribuita «ai competenti organi collegiali esecutivi degli enti territoriali». Considerato che, nell'ipotesi prevista dal Codice, l'amministrazione precedente è un ente locale, l'eventuale dissenso espresso da organi regionali comportava che la decisione finale fosse demandata alla Giunta regionale. È pertanto evidente che non possono essere ravvisati profili di violazione delle attribuzioni regionali. In seguito alla novella della predetta legge ad opera della l. n. 15/2005, la salvaguardia di tali competenze è affidata, in caso di dissenso verta tra una amministrazione statale ed una regionale, al coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni.

<sup>9</sup> In definitiva, le norme impugnate perseguono il fine, che costituisce un principio dell'urbanistica, che la legislazione regionale e le funzioni amministrative in materia non risultino inutilmente gravose per gli amministrati e siano dirette a semplificare le procedure.

norme impugnate non lesive delle competenze regionali per le medesime ragioni esposte in relazione alle censure rivolte nei confronti della precedente disposizione.

- art. 89: definisce le regole di condivisione e coubicazione delle infrastrutture. Entrambe le ricorrenti sostengono che le prescrizioni contenute in tale norma violerebbero l'art. 117, c. 3, Cost., perché detterebbero una disciplina dettagliata nelle materie del governo del territorio, dell'ordinamento della comunicazione e della tutela della salute, riservate alla competenza concorrente.

La Corte ha giudicato la censura inammissibile per genericità, stante l'inadeguatezza delle argomentazioni a supporto e la mancata specificazione delle parti dell'articolo impugnato che eccederebbero dalla formulazione di un principio fondamentale. La Corte ha, inoltre, ravvisato la possibile riconducibilità di alcune previsioni contenute nella disposizione contestata alla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, c. 2, lett. l, Cost.).

- art. 93: il c. 1, prevede che le Pubbliche Amministrazioni non possono imporre per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, oneri o canoni che non siano fissati per legge; il c. 2, stabilisce che gli operatori di reti di comunicazione elettronica debbano tenere indenne l'ente locale o l'ente proprietario dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione, fatte salve le tasse e gli oneri di concessione.

Le ricorrenti censurano la norma in esame sotto due diversi profili.

Innanzitutto, entrambe le ricorrenti hanno dedotto la violazione dell'art. 117 Cost. perché le disposizioni riportate detterebbero una disciplina di dettaglio in ambiti materiali affidati alla competenza concorrente (governo del territorio, ordinamento della comunicazione e tutela della salute), senza tenere in debita considerazione lo specifico contesto territoriale e normativo di ciascuna Regione.

La sola Regione Marche ha, inoltre, rilevato l'illegittimità, per violazione dell'art. 119 Cost., della disposizione in esame nella parte in cui imporrebbe oneri finanziari a carico, sia pure indirettamente, delle Regioni.

La Corte ha ritenuto la censura infondata sotto entrambi i profili.

Sotto il primo profilo, il primo comma deve ritenersi espressione di un principio fondamentale, volto a garantire un trattamento uniforme e non discriminatorio di tutti gli operatori sul territorio nazionale, attraverso la previsione del divieto di porre a carico degli operatori oneri o canoni. Analogo è il criterio che informa il secondo comma, sancendo, in capo agli operatori, l'obbligo di non gravare gli enti locali o gli enti proprietari delle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche.

Riguardo al secondo profilo, la Corte ha precisato che la norma statale non implica, come sostengono le ricorrenti, che tutte le funzioni amministrative spettanti alle Regioni, diverse da quelle "ordinarie", siano finanziate attraverso l'attribuzione diretta ai loro bilanci di risorse adeguate, senza vincoli sulle modalità di spesa.

Il legislatore statale si è, infatti, limitato a porre a carico degli operatori di settore oneri che non incidono sui bilanci regionali, in quanto riconducibili all'operato di soggetti privati che svolgono attività di impresa, ancorché connessa all'erogazione del "servizio pubblico" di comunicazione elettronica.

- art. 95: disciplina gli impianti e le condutture di energia elettrica, prescrivendo la richiesta del nulla osta sul progetto relativo a qualunque costruzione, modifica o spostamento di condutture di energia elettrica all'Ispettorato del Ministero delle comunicazioni.

Secondo la Regione Marche la norma in esame sarebbe costituzionalmente illegittima, in quanto richiederebbe una disciplina di dettaglio in materie di competenza concorrente, quali l'ordinamento della comunicazione e il governo del territorio.

Il contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, è invece ravvisato dalla Regione Toscana per l'attribuzione ad un organo statale della competenza a pronunciarsi sui progetti relativi ad opere che dovrebbero essere disciplinate dalla Regione. Inoltre, l'avocazione a livello centrale, di funzioni amministrative non sarebbe né proporzionata, né ragionevole e soprattutto non sarebbe accompagnata dalla previsione dell'intesa con la Regione.

La Corte giudica anche tale questione non fondata, in quanto il nulla osta ministeriale intende soddisfare a livello tecnico, nell'ambito dell'esercizio della potestà legislativa regionale, l'esigenza di uniformità e continuità alla rete delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

- allegato n. 13: determina il contenuto dei modelli da usare nella presentazione dei titoli abilitativi (autorizzazione e dia).

Entrambe le Regioni censurano l'allegato n. 13 al d.lgs. impugnato poiché integra l'esercizio di una vera e propria potestà regolamentare, che lo Stato non può legittimamente esercitare in materie diverse da quelle assegnate alla sua competenza esclusiva.

La Corte ha vagliato la questione congiuntamente a quella prospettata dalla sola Regione Marche in relazione agli artt. 86, c. 8; 87, c. 3, 88, c. 1; 89, c. 5, 92; 93; 94 e 95, nella parte in cui disciplinano il contenuto dei modelli da presentare per l'istanza di autorizzazione e per gli altri adempimenti amministrativi connessi con l'installazione e l'esercizio degli impianti.

Innanzitutto, il giudice delle leggi ha ritenuto la disciplina impugnata riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in tema di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale,

regionale e locale (art. 117, c. 2, lett. *r*, Cost.; cfr. sentenze n. 31 del 2005 e n. 17 del 2004).

- artt. 90, 91, 92 e 94: disciplinano l'acquisizione dei beni immobili necessari alla realizzazione degli impianti (art. 90), la limitazione legale della proprietà (art. 91) e l'imposizione di servitù (artt. 92 e 94).

Le disposizioni appena menzionate sono state impugnate “cumulativamente” dalla sola Regione Marche, in quanto recherebbero una disciplina di dettaglio in materie riservate alla competenza concorrente (ordinamento della comunicazione, governo del territorio, tutela della salute), intervenendo anche in ambiti di competenza residuale regionale (edilizia e urbanistica).

Le questioni sono state ritenute inammissibili dalla Corte “per mancanza di argomenti minimi idonei ad individuare le motivazioni dell'asserita incostituzionalità”. E ciò a prescindere dalla possibile riconducibilità del contenuto principale delle disposizioni impugnate alla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, c. 2, lett. *e*, Cost.).

Si segnala, infine, che la Corte ha dichiarato inammissibili gli intervenienti T.I.M. - Telecom Italia Mobile s.p.a., Vodafone Omnitel N.V., Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Codacons, i quali avevano chiesto che le questioni proposte fossero dichiarate improponibili, inammissibili e comunque infondate.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

**Sentenza:** 29 luglio 2005, n. 343

**Materia:** governo del territorio

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** art. 117, c. 1, Cost.

**Ricorrente/i:** Tribunale Amministrativo regionale delle Marche

**Oggetto:** artt. 4 e 30 della legge della Regione Marche 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio)

**Esito:** illegittimità degli artt. 4 e 30 della legge della Regione Marche 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio)

### **Annotazioni:**

Con la sentenza 29 luglio 2005 n. 343 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità degli articoli 4 e 30 della legge della Regione Marche 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio), nella parte in cui - in violazione di un principio fondamentale contenuto nell'art. 24 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 - non prevedono che copia dei piani attuativi, per i quali non è prevista l'approvazione regionale, sia trasmessa dai Comuni alla Regione (o alla Provincia delegata)

La materia edilizia, infatti, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, rientra nella più ampia materia del governo del territorio (mentre prima rientrava nell'urbanistica) e, pertanto, è ascrivibile alla potestà legislativa concorrente. Ne consegue che le Regioni a statuto ordinario devono osservare i principi fondamentali contenuti nella legislazione statale.

L'art. 24 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, principio fondamentale secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale, dispone che: *"Salvo che per le aree e per gli ambiti territoriali individuati dalle regioni come di interesse regionale in sede di piano territoriale di coordinamento o, in mancanza, con specifica deliberazione, non è soggetto ad approvazione regionale lo strumento attuativo di strumenti urbanistici regionali, compresi i piani per l'edilizia economica e popolare nonché i piani per gli insediamenti produttivi"* (primo comma). Il 2° comma, inoltre, prevede che: *"Le regioni emanano norme cui i comuni debbono attenersi per l'approvazione degli strumenti di cui al c. precedente, al fine di garantire la snellezza del procedimento e le necessarie forme di pubblicità e di partecipazione dei soggetti pubblici e privati. I comuni sono comunque tenuti a trasmettere alla regione, entro sessanta giorni, copia degli strumenti attuativi di*

*cui al presente articolo. Sulle eventuali osservazioni della regione i comuni devono esprimersi con motivazioni puntuali" .*

Il giudice delle leggi nella sentenza in esame afferma che la citata disposizione non è derogabile dalle leggi regionali, poiché l'art. 1, c. 1, della legge medesima, dispone che le Regioni emanano norme in materia di controllo dell'attività urbanistica ed edilizia e di sanzioni in conformità ai principi definiti dai capi I, II e III della legge. Inoltre - precisa la sentenza - il secondo comma dispone che, fino all'emanazione delle norme regionali, si applicano le norme contenute nella legge statale.

La pronuncia evidenzia come la legge 47/1985, da una parte istituzionalizza il disegno di semplificazione delle procedure in materia urbanistica - eliminando l'approvazione degli strumenti attuativi - ma, dall'altra, accentua le forme di pubblicità e di partecipazione dei soggetti pubblici e privati. Ne consegue che all'abolizione dell'approvazione regionale è seguito l'obbligo imposto al Comune di inviare alla Regione il piano attuativo per sollecitarne osservazioni riguardo alle quali il Comune stesso è tenuto a formulare motivazione. La statuizione dell'art. 24, c. 2, della legge n. 47 del 1985, nella parte in cui prescrive l'invio degli strumenti attuativi comunali alla Regione, è chiaramente preordinata a soddisfare un'esigenza, oltre che di conoscenza per l'ente regionale, anche di coordinamento dell'operato delle Amministrazioni locali ed, in questo senso, la legge statale riserva alla Regione la potestà di formulare "osservazioni" sulle quali i Comuni devono "esprimersi".

Il meccanismo istituito dall'art. 24 della legge n. 47 del 1985, dunque, in relazione allo scopo perseguito dalla legge, configura l'obbligo dei Comuni di trasmettere i piani urbanistici attuativi alla Regione e assume il carattere di principio fondamentale.

La sentenza dichiara, pertanto, che la mancata previsione da parte della legge regionale dell'obbligo di trasmissione determina l'incostituzionalità degli artt. 4 e 30 della legge della Regione Marche in esame per contrasto con un principio fondamentale della legge statale.