

Sentenza: n. 139 del 8 maggio 2018

Materia: Coordinamento informativo, statistico ed informatico

Parametri invocati: 3, 81, 97, 3, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: artt. 7, comma 5, 15, commi 1, 2, lettera d), e 5, nonché 16 della legge 28 luglio 2016, n. 154 (Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale).

Esito:

1) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, commi 1, 2, lettera d), e 5, della legge 28 luglio 2016, n. 154 promossa, in riferimento agli artt. 81, 97, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Veneto

2) non fondatezza della questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 5, e 16 della legge n. 154 del 2016, promosse, in riferimento, rispettivamente, agli artt. 81, 97, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 Cost., e agli artt. 3, 97, 117, quarto comma, e 118 Cost., dalla Regione Veneto

Estensore nota: Beatrice Pieraccioli

Sintesi:

Con ricorso depositato il 18 ottobre 2016, la Regione Veneto ha proposto in via principale questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto gli artt. 7, comma 5, 15, commi 1, 2, lettera d), e 5, nonché 16 della legge 28 luglio 2016, n. 154 (Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale).

La Corte tratta in via preliminare la questione relativa all'art. 15, commi 1, 2, lettera d), e 5, della legge n. 154 del 2016, il quale – disponendo la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino di enti, società ed agenzie vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – prevede, nell'ambito della riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), con riferimento alla revisione del modello di coordinamento degli organismi pagatori a livello regionale, quali criteri direttivi «l'introduzione di un modello organizzativo omogeneo, l'uniformità dei costi di gestione del sistema tra i diversi livelli regionali e l'uniformità delle procedure e dei sistemi informativi tra i diversi livelli», prescrivendo, quale unico strumento di concertazione intergovernativa, il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, da rendere nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo potrà comunque procedere.

La Corte rileva che, nonostante il decorso del termine legislativamente previsto, non è stato dato seguito alla delega. La mancata adozione del decreto legislativo entro il termine fissato nella legge delega impedisce che la norma censurata trovi applicazione. La Corte dichiara dunque l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale per sopravvenuta carenza di interesse a coltivare il ricorso (sentenze n. 141 del 2016, n. 326 del 2010 e n. 71 del 2005, ordinanza n. 1 del 2017).

Passando ad esaminare le altre questioni, la Corte le ritiene tutte non fondate sulla base delle seguenti argomentazioni.

L'art. 7 della legge n. 154 del 2016, al comma 1, istituisce il Sistema informativo per il biologico (SIB), che utilizza l'infrastruttura del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), al fine di gestire i procedimenti amministrativi degli operatori e degli organismi di controllo previsti dalla normativa europea relativi allo svolgimento di attività agricole e di acquacoltura con metodo biologico, disponendo, al successivo comma 5, l'obbligo per le Regioni dotate di propri sistemi informatici per la gestione dei procedimenti relativi all'agricoltura e all'acquacoltura biologiche, di attivare (entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della medesima legge) i sistemi di cooperazione applicativa della pubblica amministrazione necessari a garantire il flusso delle informazioni tra il SIB e i sistemi informativi regionali.

La Corte ricorda che la competenza statale nella materia concernente il «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione [...] locale» (art. 117, secondo comma, lettera r, Cost.) concerne le disposizioni «strumentali per “assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di standard omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione” (sentenza n. 17 del 2004; nello stesso senso, fra le altre, sentenze n. 23 del 2014 e n. 46 del 2013)» (sentenze n. 284 e n. 251 del 2016).

la previsione in esame rappresenta una misura tecnico-operativa indispensabile per garantire il flusso delle informazioni tra i sistemi informativi regionali e quello nazionale, ove permanga, a seguito dell'inadempimento regionale, una situazione di non comunicabilità tra di essi.

La disposizione censurata rientra, pertanto, nell'ambito della competenza esclusiva statale di cui al secondo comma, lettera r), dell'art. 117 Cost. e non viola gli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost., non determinando alcuna lesione delle competenze regionali.

Infine, secondo la Regione Veneto, l'art. 16 della legge n. 154 del 2016, che istituisce presso l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) la Banca delle terre agricole, pur facendo salva la eventuale disciplina regionale relativa alla gestione dei terreni incolti e abbandonati, verrebbe sostanzialmente a sovrapporsi a quest'ultima senza che sia prevista alcuna forma di coordinamento; in particolare, si sovrapporrebbe alla legge regionale 8 agosto 2014, n. 26 (Istituzione della banca della terra veneta), la quale ha istituito la «banca della terra veneta», contenente un inventario completo e aggiornato dell'offerta dei terreni suscettibili di coltivazione e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata disponibili per operazioni di assegnazione, comprensivo quindi dei terreni «abbandonati o incolti».

La questione non è fondata per erroneità del presupposto interpretativo (tra le ultime, sentenza n. 53 del 2018). Una corretta lettura della norma censurata porta, infatti, ad escludere la sovrapposizione regolatoria lamentata dalla ricorrente.

Innanzitutto, l'impugnato art. 16, all'ultimo comma, fa espressamente salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali relativamente ai terreni «incolti e abbandonati».

Secondo quanto sancito dall'art. 1 della legge 4 agosto 1978, n. 440 (Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate), le Regioni «provvedono ad emanare norme di attuazione secondo i principi e i criteri stabiliti dalla presente legge per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, anche al fine della salvaguardia degli equilibri idrogeologici e della protezione dell'ambiente». La medesima legge statale, all'art. 5, dispone che le Regioni assegnano per la coltivazione le terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, anche appartenenti ad enti pubblici e morali, compresi i terreni demaniali, ai richiedenti che si obbligano a coltivarle in forma singola o associata. L'art. 4 della legge reg. Veneto n. 26 del 2014, poi, richiamando la norma statale da ultimo riportata, disciplina le modalità di assegnazione per l'utilizzo dei beni inseriti nella banca della terra veneta.

Tale quadro normativo non è intaccato dalla disposizione censurata.

Quest'ultima, infatti, si limita ad istituire la Banca delle terre agricole, con il dichiarato «obiettivo di costituire un inventario completo della domanda e dell'offerta dei terreni e delle aziende agricoli, che si rendono disponibili anche a seguito di abbandono dell'attività produttiva e di prepensionamenti, raccogliendo, organizzando e dando pubblicità alle informazioni necessarie sulle caratteristiche naturali, strutturali ed infrastrutturali dei medesimi, sulle modalità e condizioni di cessione e di acquisto degli stessi nonché sulle procedure di accesso alle agevolazioni di cui al capo III del titolo I del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185, e successive modificazioni».

Si tratta, cioè, di una mappatura tesa unicamente a consentire ai soggetti che cercano terreni in vendita da poter coltivare di accedere agevolmente ad una banca di dati di portata nazionale, così trovando in un'unica fonte le caratteristiche dei terreni siti in tutto il territorio nazionale, la loro posizione, le tipologie di coltivazioni e i valori catastali, mentre la gestione amministrativo-civilistica rimane alla Regione.

La Corte tratta in via preliminare la questione relativa all'art. 15, commi 1, 2, lettera d), e 5, della legge n. 154 del 2016, il quale – disponendo la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino di enti, società ed agenzie vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – prevede, nell'ambito della riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), con riferimento alla revisione del modello di coordinamento degli organismi pagatori a livello regionale, quali criteri direttivi «l'introduzione di un modello organizzativo omogeneo, l'uniformità dei costi di gestione del sistema tra i diversi livelli regionali e l'uniformità delle procedure e dei sistemi informativi tra i diversi livelli», prescrivendo, quale unico strumento di concertazione intergovernativa, il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, da rendere nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo potrà comunque procedere.

La Corte rileva che, nonostante il decorso del termine legislativamente previsto, non è stato dato seguito alla delega. La mancata adozione del decreto legislativo entro il termine fissato nella legge delega impedisce che la norma censurata trovi applicazione. La Corte dichiara dunque l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale per sopravvenuta carenza di interesse a coltivare il ricorso (sentenze n. 141 del 2016, n. 326 del 2010 e n. 71 del 2005, ordinanza n. 1 del 2017).

Passando ad esaminare nel merito le altre questioni, la Corte le ritiene tutte non fondate.

L'art. 7 della legge n. 154 del 2016, al comma 1, istituisce il Sistema informativo per il biologico (SIB), che utilizza l'infrastruttura del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), al fine di gestire i procedimenti amministrativi degli operatori e degli organismi di controllo previsti dalla normativa europea relativi allo svolgimento di attività agricole e di acquacoltura con metodo biologico, disponendo, al successivo comma 5, l'obbligo per le Regioni dotate di propri sistemi informatici per la gestione dei procedimenti relativi all'agricoltura e all'acquacoltura biologiche, di attivare (entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della medesima legge) i sistemi di cooperazione applicativa della pubblica amministrazione necessari a garantire il flusso delle informazioni tra il SIB e i sistemi informativi regionali.

A tal proposito la Corte ricorda che la competenza statale nella materia concernente il «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione [...] locale» (art. 117, secondo comma, lettera r, Cost.) concerne le disposizioni «strumentali per “assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di standard omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione” (sentenza n. 17 del 2004; nello stesso senso, fra le altre, sentenze n. 23 del 2014 e n. 46 del 2013)» (sentenze n. 284 e n. 251 del 2016).

Ebbene, prosegue la Corte, la previsione in esame rappresenta una misura tecnico-operativa indispensabile per garantire il flusso delle informazioni tra i sistemi informativi regionali e quello nazionale, ove permanga, a seguito dell'inadempimento regionale, una situazione di non comunicabilità tra di essi.

La disposizione censurata rientra, pertanto, nell'ambito della competenza esclusiva statale di cui al secondo comma, lettera r), dell'art. 117 Cost. e non viola gli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost., non determinando alcuna lesione delle competenze regionali.

Infine, secondo la Regione Veneto, l'art. 16 della legge n. 154 del 2016, che istituisce presso l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) la Banca delle terre agricole, pur facendo salva la eventuale disciplina regionale relativa alla gestione dei terreni incolti e abbandonati, verrebbe sostanzialmente a sovrapporsi a quest'ultima senza che sia prevista alcuna forma di coordinamento; in particolare, si sovrapporrebbe alla legge regionale 8 agosto 2014, n. 26 (Istituzione della banca della terra veneta), la quale ha istituito la «banca della terra veneta», contenente un inventario completo e aggiornato dell'offerta dei terreni suscettibili di coltivazione e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata disponibili per operazioni di assegnazione, comprensivo quindi dei terreni «abbandonati o incolti».

La questione ad avviso della Corte non è fondata per erroneità del presupposto interpretativo (tra le ultime, sentenza n. 53 del 2018). Una corretta lettura della norma censurata porta, infatti, ad escludere la sovrapposizione regolatoria lamentata dalla ricorrente.

Innanzitutto, l'impugnato art. 16, all'ultimo comma, fa espressamente salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali relativamente ai terreni «incolti e abbandonati».

Secondo quanto sancito dall'art. 1 della legge 4 agosto 1978, n. 440 (Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate), le Regioni «provvedono ad emanare norme di attuazione secondo i principi e i criteri stabiliti dalla presente legge per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, anche al fine della salvaguardia degli equilibri idrogeologici e della protezione dell'ambiente». La medesima legge statale, all'art. 5, dispone che le Regioni assegnano per la coltivazione le terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, anche appartenenti ad enti pubblici e morali, compresi i terreni demaniali, ai richiedenti che si obbligano a coltivarle in forma singola o associata. L'art. 4 della legge reg. Veneto n. 26 del 2014, poi, richiamando la norma statale da ultimo riportata, disciplina le modalità di assegnazione per l'utilizzo dei beni inseriti nella banca della terra veneta.

Tale quadro normativo non è intaccato dalla disposizione censurata.

Quest'ultima, infatti, si limita ad istituire la Banca delle terre agricole, con il dichiarato «obiettivo di costituire un inventario completo della domanda e dell'offerta dei terreni e delle aziende agricoli, che si rendono disponibili anche a seguito di abbandono dell'attività produttiva e di prepensionamenti, raccogliendo, organizzando e dando pubblicità alle informazioni necessarie sulle caratteristiche naturali, strutturali ed infrastrutturali dei medesimi, sulle modalità e condizioni di cessione e di acquisto degli stessi nonché sulle procedure di accesso alle agevolazioni di cui al capo III del titolo I del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185, e successive modificazioni».

Si tratta, cioè, di una mappatura tesa unicamente a consentire ai soggetti che cercano terreni in vendita da poter coltivare di accedere agevolmente ad una banca di dati di portata nazionale, così trovando in un'unica fonte le caratteristiche dei terreni siti in tutto il territorio nazionale, la loro posizione, le tipologie di coltivazioni e i valori catastali, mentre la gestione amministrativo-civilistica rimane alla Regione.