

Sentenza: n. 225 dell'8 ottobre 2019

Materia: Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura

Parametri invocati: art. 48-bis della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), artt. 11 e 22 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 23 dicembre 1946, n.532 (Devoluzione alla Valle d'Aosta di alcuni servizi), art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta) e art. 1 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 20 maggio 2002, n. 7 (Riordino dei servizi camerali della Valle d'Aosta); principio di sussidiarietà, di cui all'artt. 118 della Costituzione, principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., in relazione agli artt. 2, comma 1, lettere a), b), d), n), p) e q); 3, comma 1, lettera a); 4, dello statuto reg. Valle d'Aosta, e artt. 117, commi terzo e quarto, Cost. e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Giudizio: Conflitto di attribuzione

Ricorrente: Regione Valle d'Aosta

Oggetto: artt. 6, comma 1, e 7 commi 1, 3, 5, 6, 7 e 8, nonché Allegati A), C) e D), del decreto ministeriale del 16 febbraio 2018 "Riduzione del numero delle camere di commercio mediante accorpamento, razionalizzazione delle sedi e del personale", relativamente alle parti in cui si applicano alla Regione Valle d'Aosta ed alla Camera Valdostana delle imprese e delle professioni.

Esito: Fondatezza. Annullamento artt. 6, comma 1, e 7, commi 1, 3, 5, 6, 7 e 8, nella parte in cui si applicano alla Regione Valle d'Aosta, nonché degli Allegati A), C) e D), nelle parti espressamente riferite alla Camera Valdostana delle imprese e delle professioni;

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

La Regione Valle d'Aosta ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato ritenendo che non spetti ad esso e, in particolare, al Ministro dello Sviluppo economico, l'adozione del decreto ministeriale in oggetto. Ne ha chiesto, di conseguenza, l'annullamento limitatamente agli artt. 6, comma 1, e 7 commi 1, 3, 5, 6, 7 e 8, nonché agli Allegati A), C) e D), nelle parti in cui si applicano ad essa e alla Camera Valdostana delle imprese e delle professioni.

Il comma 1 dell'art. 6 del decreto ministeriale sopra citato prevede l'approvazione degli «interventi di razionalizzazione e riduzione delle aziende speciali così come determinati nel piano di cui al comma 2, lettera b), dell'art. 3 del decreto legislativo 219/2016 (Attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura), a seguito dei quali il numero delle aziende speciali» è ridotto a 58, «come stabilito nell'allegato C».

L'art. 7, commi 1 e 3, dispone invece la riorganizzazione del personale e delle piante organiche delle Camere di commercio, così come individuate nell'Allegato D), e obbliga detti enti a rideterminare il proprio contingente di personale dirigente e non dirigente sulla base dei servizi assegnati dalla legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) «e successive integrazioni e modificazioni» (comma 3), recate dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219.

Sino a tale rideterminazione, il decreto ministeriale censurato vieta, a pena di nullità, «l'assunzione o l'impiego di nuovo personale o il conferimento di incarichi, a qualunque titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione»(comma 5).

I commi 6 e 7 invece disciplinano le procedure di mobilità del personale soprannumerario determinato all'esito della ridefinizione dell'organico.

Infine, il comma 8 ribadisce il divieto di assunzione o di conferimento di qualsiasi incarico, «a qualunque titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione», fino al completamento delle procedure di mobilità.

Gli impugnati allegati al decreto ministeriale riportano la denominazione delle Camere di commercio oggetto del riordino (Allegato A), nonché, rispettivamente, il numero di aziende speciali (Allegato C) e il contingente di personale dirigente e non dirigente per ciascun ente (Allegato D).

La Regione Valle d'Aosta premette di essere titolare di una competenza primaria in materia di Camere di commercio, assegnatale dagli artt. 11 e 22 del d.lgs. C.p.S. n. 532 del 1946. In virtù di tale attribuzione essa ha adottato la l.r. 7/2002 (Riordino dei servizi camerali della Valle d'Aosta) che ha istituito la Camera Valdostana quale ente autonomo di diritto pubblico con proprio ufficio e personale.

I motivi di ricorso avanzati dalla Regione sono duplici.

In primo luogo, essa ritiene che lo Stato non abbia rispettato l'art. 48-bis del proprio statuto speciale che prevede una procedura rinforzata per tutte le modifiche che interessino competenze o funzioni assegnate alla stessa Regione.

In secondo luogo, sarebbe stato violato il principio di leale collaborazione perché lo Stato avrebbe agito unilateralmente non pervenendo all'intesa in Conferenza Stato-Regioni e comunque senza motivare in alcun modo il mancato recepimento delle osservazioni che la ricorrente aveva indirizzato ad esso durante le fasi preliminari all'adozione del censurato decreto.

La Corte costituzionale ha riconosciuto come fondato il conflitto promosso in riferimento al citato articolo 48-bis, agli artt. 11 e 22 del d.lgs. C.p.S., 532/1946, all'art. 1 del d.lgs. 320/ 1994 e all'art. 1 della l.r. 7 /2002.

Nella sentenza 261/2017, pronunciata all'esito di alcuni ricorsi promossi dalle Regioni a statuto ordinario, la Corte ha sottolineato la peculiare configurazione delle Camere di commercio, per un verso «organi di rappresentanza delle categorie mercantili», per un altro «strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche»: da tale vocazione pubblicistica discende, sin dagli inizi dello scorso secolo, la qualifica di «enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica».

I compiti ad esse assegnati dal d.lgs.219/2016 hanno ribadito questa duplice vocazione e hanno confermato la collocazione del sistema camerale al crocevia di distinti livelli di governo. Da un lato, infatti, le Camere di commercio esercitano funzioni riconducibili alla competenza legislativa dello Stato (pubblicità legale e di settore mediante la tenuta del registro delle imprese; tutela del consumatore e della fede pubblica; vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti; rilevazione dei prezzi e delle tariffe nonché le funzioni esercitate dagli uffici metrici statali e dagli Uffici provinciali per l'industria, il commercio e l'artigianato, ivi comprese quelle relative ai brevetti e alla tutela della proprietà industriale attribuite alle stesse dall'art. 20 del d.lgs. 112/1998) ; dall'altro svolgono compiti che riflettono competenze regionali, ad esempio, in materia di sviluppo e promozione del turismo, di supporto alle imprese, di orientamento al lavoro ed alle professioni, in alcune ipotesi strettamente intrecciate con quelle dello Stato e in altre suscettibili di essere precisamente identificate e distintamente considerate in riferimento ai singoli compiti svolti.

Secondo questa sentenza, è pertanto opportuna una disciplina delle Camere di commercio omogenea in ambito nazionale anche se il coinvolgimento di competenze regionali implica che la disciplina statale sia posta nel rispetto del principio di leale collaborazione che non può arrestarsi al mero parere espresso in Conferenza Stato-Regioni, ma deve essere identificato «nell'intesa,

contraddistinta da una procedura che consenta lo svolgimento di genuine trattative e garantisca un reale coinvolgimento regionale”.

A seguito di tale sentenza il Ministro dello sviluppo economico ha sottoposto alla Conferenza Stato-Regioni un nuovo schema di decreto ministeriale che nel suo contenuto ricalca il decreto ministeriale impugnato nel giudizio in esame.

La Corte ha più volte sottolineato le differenze fra le regioni ad autonomia speciale per quanto concerne le competenze in materia di Camere di commercio. La Regione Valle d’Aosta gode di una posizione peculiare in quanto è direttamente titolare delle funzioni attribuite alle Camere di commercio. (art. 11 del d.lgs. C.p.S. 532/1946, secondo comma)

Il primo comma di tale articolo ha disposto la «soppressione» dell’allora Camera di commercio, industria e agricoltura di Aosta mentre l’art. 22 ha stabilito il trasferimento del personale di tale Camera di commercio alla Regione Valle d’Aosta ed alla Camera di commercio di Torino secondo la ripartizione stabilita tra i due Enti in relazione alle esigenze dei rispettivi servizi.

La Regione Valle d’Aosta, ai sensi dell’articolo 15 del dlgs 532/1946, ha poi trasferito le funzioni della Camera di Commercio a un ente di propria creazione istituendo la «Camera valdostana delle imprese e delle professioni”, ente autonomo collegato alle camere di commercio italiane ed europee e agli enti che ne rappresentano gli interessi.

Il procedimento di modifica della previsione che assegna le attribuzioni della Camera di commercio alla Regione è stato successivamente irrigidito dal decreto legislativo di attuazione statutaria 320/1994, che, all’art. 1, indica il d.lgs. C.p.S. 532/1946 tra gli atti che necessitano, per essere modificati, del procedimento di cui all’art. 48-bis dello statuto reg. Valle d’Aosta. Tale norma affida a una commissione paritetica, composta da rappresentanti del Governo e della Regione, previo parere del Consiglio regionale, il compito di elaborare gli schemi dei decreti legislativi di attuazione statutaria.

Secondo la Corte, pertanto, il conflitto è fondato in quanto lo Stato non ha tenuto in adeguata considerazione la particolare competenza della Regione Valle d’Aosta, intervenendo con un atto fonte secondario, inidoneo, per espressa disposizione statutaria, a disciplinare la Camera Valdostana e a soddisfare la complessa procedura richiesta dall’art. 48-bis dello statuto speciale (cfr. sentenza n. 38 del 2003).

Il secondo motivo di ricorso è stato considerato assorbito.