

Sentenza: 18 ottobre 2016, n.252

Materia: protezione civile

Parametri invocati: art. 117, comma terzo, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1 e 4 della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2013, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di protezione civile)

Esito: non fondatezza delle questioni

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Sintesi: Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Sardegna 20 dicembre 2013, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di protezione civile), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione alle disposizioni contenute all'art. 108, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Le disposizioni impugnate, rispettivamente, istituiscono gli uffici territoriali quali strutture periferiche della Direzione generale di protezione civile operanti a livello sovracomunale e modificano gli artt. 69 e 70 della legge della Regione Sardegna 12 giugno 2006, n. 9 (Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali).

In particolare, l'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 36 del 2013 prevede che, nelle more della definizione del nuovo ordinamento degli enti locali, gli istituiti uffici territoriali, quali strutture periferiche della Direzione generale della protezione civile operanti in ambito sovracomunale, esercitano le seguenti funzioni: a) attività organizzative e di gestione del volontariato; b) predisposizione, in ambito sovracomunale, del programma di previsione e prevenzione rischi; c) supporto alla predisposizione dei piani comunali di protezione civile; d) attività istruttorie e di verifica degli interventi di cui alla legge della Regione Sardegna 21 novembre 1985, n. 28 (Interventi urgenti per le spese di primo intervento sostenute dai comuni, province e comunità montane in occasione di calamità naturali ed eccezionali avversità atmosferiche); e) pianificazione e coordinamento delle esercitazioni di protezione civile in ambito sovracomunale.

L'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 36 del 2013, per parte sua, abroga alcune disposizioni contenute nella legge reg. Sardegna n. 9 del 2006.

All'art. 69, comma 1, lettera b), di tale legge sono abrogate le parole "provinciali e": ne consegue che la Regione non svolge più l'attività di indirizzo e coordinamento finalizzata alla predisposizione dei piani provinciali di emergenza in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera b), della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), ossia per gli "eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria".

All'art. 70 della medesima legge è abrogata la lettera c) del comma 2, la quale assegnava alle Province le attività organizzative e di utilizzo del volontariato e le relative attività formative, secondo le indicazioni della programmazione regionale.

È quindi abrogato il comma 3 del medesimo art. 70, il quale attribuiva alle Province i seguenti compiti: a) attuazione in ambito provinciale dell'attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, stabiliti dai programmi e piani regionali, con l'adozione dei connessi

provvedimenti amministrativi; b) predisposizione dei piani provinciali di emergenza sulla base degli indirizzi regionali; c) vigilanza sulla predisposizione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi calamitosi di cui alla lettera b) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 225 del 1992.

È, infine, abrogato il comma 4 del citato art. 70, il quale attribuiva alle Province l'erogazione di una quota delle attività formative secondo le indicazioni della programmazione regionale.

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate sarebbero da ascrivere alla materia "protezione civile", nella quale la Regione Sardegna non avrebbe una potestà legislativa più ampia di quella attribuita alle Regioni a statuto ordinario.

Le questioni non sono fondate, alla luce dell'invocato art. 117, terzo comma, Cost.

Le disposizioni impugnate sottraggono alle Province alcuni compiti in materia di protezione civile per trasferirli ad uffici decentrati della Regione. Nell'ambito del generale riordino del sistema degli enti locali sardi, il legislatore regionale ha inteso ridisegnare l'assetto regionale della protezione civile, riducendo in tale settore le competenze assegnate alle Province e, di converso, ampliando le funzioni della Regione stessa e dei Comuni.

A tal fine, attraverso l'abrogazione dell'art. 70, comma 2, lettera c), e comma 3, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2006, è sottratta alle Province una serie di funzioni e compiti: le funzioni relative alle attività di volontariato e alle connesse attività formative; il compito di attuare, per il proprio ambito, le attività di previsione e di prevenzione dei rischi, conformemente ai programmi e ai piani regionali; quello di predisporre i piani provinciali di emergenza sulla base degli indirizzi regionali; infine, il compito di vigilare sulla predisposizione dei servizi urgenti da attivare in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera b), della legge n. 225 del 1992.

Il legislatore regionale, invece, conserva ancora in capo alle Province, ai sensi dell'art. 70, comma 2, lettere a) e b), della legge reg. Sardegna n. 9 del 2006, non abrogate, l'esecuzione degli interventi, di rilevanza provinciale, necessari per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, e l'esecuzione degli interventi urgenti, sempre di rilevanza provinciale, in caso di crisi determinata dal verificarsi o dall'imminenza di tali eventi.

Le disposizioni ricordate, per il loro chiaro contenuto normativo, confermato anche dal titolo della legge, sono riconducibili alla materia "protezione civile".

In tale materia, la Regione Sardegna, come afferma l'Avvocatura generale dallo Stato, non contestata, sul punto, dalla difesa regionale, non dispone di una potestà legislativa più ampia di quella attribuita alle Regioni ordinarie, poiché né lo statuto speciale per la Sardegna, né le relative disposizioni di attuazione menzionano competenze in questo ambito o in ambiti con essa interferenti.

La Corte argomenta, richiamando anche la propria precedente giurisprudenza, che nelle materie di potestà legislativa concorrente, l'allocatione delle funzioni amministrative non spetta, in linea di principio (in assenza, cioè, di specifiche ragioni che rendano evidente la necessità di considerare l'attribuzione della funzione ad un determinato ente locale come rispondente ad un principio fondamentale) allo Stato, bensì alla Regione, la quale può, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, trattenere a sé la funzione ovvero attribuirla ad un diverso livello di governo.

Il ricorso presentato per asserita lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., non è fondato, poiché legittimamente la legge della Regione Sardegna può decidere come allocare le funzioni di protezione civile tra i suoi enti locali e "spostare" tali funzioni dal livello provinciale a quello regionale e/o comunale. Ciò, del resto, avviene in una materia, quale la protezione civile, rispetto alla quale la giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che il legislatore statale, con la legge n. 225 del 1992, ha rinunciato ad un modello centralizzato, optando per una "organizzazione diffusa a carattere policentrico", in cui ampio spazio è concesso alla discrezionalità delle Regioni.