

**ALL. 8 B**

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA  
Presidenza della Giunta regionale

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE  
Roma, 6 – 7 febbraio 2003

**Ricorsi alla Corte Costituzionale  
Relative alle Regioni a Statuto speciale e alle  
Province autonome**

periodo ottobre 2002 – gennaio 2002

A cura di: Gemma Pastore  
Anna D'Ambrosio

Ufficio legislativo e legale  
Servizio per la progettazione e la consulenza legislativa

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 37** del 16 ottobre 2002 (GU 37/2002)

**Materia:** Demanio e patrimonio dello Stato

**Limiti violati:** Art. 33 dello Statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia di demanio e patrimonio approvate con D.P.R. 1 dicembre 1961 n. 1825; principio di leale cooperazione

**Ricorrente/i:** Regione Siciliana

**Oggetto del ricorso:** Decreto dell'Agenzia del Demanio

### **Annotazioni:**

Il decreto indicato in epigrafe, emanato in esecuzione di quanto disposto dall'art. 1, comma 1, del decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, recante "Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, individua quali beni di proprietà dello Stato, appartenenti al patrimonio indisponibile e disponibile, numerosissimi beni esistenti nel territorio della Regione Siciliana e a cagione di ciò è apparso alla ricorrente regione lesivo delle proprie attribuzioni.

Nel ricorso viene innanzitutto denunciata la violazione dell'art. 33 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia di demanio e patrimonio approvate con D.P.R. 1 dicembre 1961 n. 1825, nonché del principio costituzionale di leale cooperazione.

In via preliminare è stata succintamente affermata l'ammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione avverso un atto che promana dall'Agenzia del demanio, sulla considerazione che la stessa figura organizzativa, pur dotata di propria personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria, è certamente rientrante nell'ordinamento dello Stato in quanto dallo stesso istituita per l'esercizio di proprie funzioni e potestà.

E' stato, inoltre, evidenziato come con il ricorso in oggetto non si ponga una domanda di rivendicazione di singoli e determinati beni arbitrariamente inclusi nel decreto impugnato, ma si sia inteso sollevare la questione del corretto esercizio di attribuzioni amministrative dello Stato.

La ricorrente regione si riallaccia ad una risalente ma non sorpassata dottrina secondo la quale le disposizioni statutarie (artt. 32 e 33) che disciplinano la materia delle attribuzioni regionali in materia di demanio e patrimonio sono da considerarsi di immediata operatività sin dal momento dell'entrata in vigore dello Statuto; esse, invero, si configurano come norme attributive di diritti, operative ex iure, aventi per effetto la modificazione dello stato di diritto preesistente – mediante la sostituzione di un soggetto all'altro nella titolarità dei beni – e non necessitando la relativa attuazione di ulteriori atti, né da parte dello Stato, né da parte della Regione.

La ricorrente sottolinea come, intervenuto il D.P.R. 1 dicembre 1961, n. 1825, recante "Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia di demanio e patrimonio", secondo cui i beni oggetto di trasferimento dallo Stato alla regione sono individuati "con appositi elenchi da compilarsi dal Ministero delle finanze di intesa con il Ministero del tesoro, con gli altri Ministeri interessati e con l'amministrazione regionale", la Corte costituzionale abbia ritenuto con sentenza n. 444/1994 che "l'inclusione in tali elenchi presuppone il trasferimento esplicitando un trasferimento meramente ricognitivo." Si aggiunge, inoltre, che nella medesima sentenza la Corte costituzionale ha avuto modo di rilevare che la "non esclusiva" spettanza in capo allo Stato della potestà di individuazione dei beni demaniali e patrimoniali assegnati alla Regione dagli articoli 32 e 33 dello statuto, determina l'indefettibile necessità, in conformità peraltro al principio costituzionale di leale cooperazione che informa il sistema complessivo dei rapporti istituzionali tra Stato e Regione, di acquisire sulle relative determinazioni l'intesa della Regione.

Tenuto conto che non si è mai proceduto al completamento dell'individuazione dei beni assegnati alla Regione ai sensi dei richiamati articoli statutari e delle coordinate norme di attuazione è conseguente che ogni determinazione amministrativa da porre in essere in ordine a

beni immobili, demaniali o patrimoniali, già dello Stato, siti nel territorio regionale, necessiti indubitabilmente di un atto ricognitivo paritetico.

Di contro l'avvenuta autoattribuzione di taluni beni al patrimonio dello Stato impedisce il completamento delle operazioni di trasferimento di cespiti patrimoniali alla Regione, che la stessa Agenzia del demanio ritiene necessario porre in essere per una esauriente attuazione del dettato statutario.

Conclusivamente, dunque, il decreto dell'Agenzia del demanio risulta, a parere della ricorrente, evidentemente lesivo delle attribuzioni regionali sancite dall'art. 33 dello Statuto e delle relative norme di attuazione in materia di demanio e patrimonio approvate con D.P.R. 1 dicembre 1961, n. 1825, ed altresì del fondamentale principio di leale cooperazione, che costante e consolidata giurisprudenza costituzionale ritiene appunto essere alla base dei rapporti tra i soggetti che costituiscono la Repubblica.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 38** del 22 ottobre 2002 (GU 45/2002)

**Materia:** Demanio e patrimonio dello Stato

**Limiti violati:** Statuto Regione Sardegna, articoli 6 e 14

**Ricorrente/i:** Regione Sardegna

**Oggetto del ricorso:** Decreto Agenzia del Demanio 19 luglio 2002

### **Annotazioni:**

Il primo comma dell'art. 14 dello Statuto speciale della Regione Sardegna enuncia, quale regola generale, che la Regione succede, nell'ambito del suo territorio, nei beni e nei diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare.

Il secondo comma del medesimo articolo introduce un'eccezione: la successione non avviene e i beni restano di proprietà dello Stato quando sono utilizzati (connessi) per servizi di competenza statale.

Tale eccezione ha, però, un limite ben preciso: l'utilizzazione deve, infatti, essere attuale, di guisa che se tale utilizzo viene a cessare cade il presupposto della medesima eccezione ed i beni non più utilizzati ricadono nella regola generale e seguono la sorte degli altri beni statali e, cioè, la loro proprietà è trasferita ope legis alla regione.

A parere della Regione autonoma Sardegna, le disposizioni contenute nei primi due commi dell'articolo in oggetto sono state erroneamente interpretate, o quanto meno applicate, dallo Stato e dall'Agenzia del demanio.

La chiara e univoca statuizione dell'art. 14, secondo cui "i diritti patrimoniali connessi a servizi di competenza statale restano allo Stato finché duri tale condizione" non può, secondo la ricorrente regione, dare luogo a dubbi interpretativi.

La congiunzione temporale "finché" attribuisce, infatti, un sicuro valore dinamico alla norma nel senso che transitano nel patrimonio regionale non solo i beni che, alla data di entrata in vigore dello Statuto speciale, non erano più "connessi" a servizi statali, ma anche quelli la cui connessione sia venuta meno successivamente.

Il senso fatto palese dal significato proprio delle parole usate dal legislatore porta sicuramente a dare rilievo alla sopravvenienza e, cioè, al sopravvenuto venir meno della connessione del bene col servizio statale.

Tale sopravvenienza rappresenta il limite alla eccezione di cui al secondo comma dell'art. 14 e fa, quindi, rivivere la regola generale della successione della Regione Sardegna nella proprietà dei beni dello Stato.

Né a diverse conclusioni può portare il disposto dell'art. 39 del D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, recante norme di attuazione dello statuto speciale.

La Regione rileva che lo Stato ha interpretato e applicato dette norme in senso statico. Ha cioè erroneamente ritenuto che fossero trasferibili solo quei beni, che, alla data indicata all'ultimo comma del citato art. 39 (1° gennaio 1950), non solo rientrassero nel patrimonio dello Stato, ma anche che sempre con riferimento a quella data, non fossero più connessi a "servizi di competenza statale".

Nel ricorso viene ricordato che la Corte costituzionale ha già avuto modo di pronunciarsi (con la sentenza n. 383 del 10 ottobre 1991, richiamata dalla sentenza n. 383/1991 concernente la Regione Valle d'Aosta) sull'interpretazione dell'art. 14 dello statuto sardo, esprimendosi nel senso favorevole alla tesi prospettata dalla Regione Sardegna.

Si rammenta inoltre che sulla questione che forma oggetto del ricorso si è già pronunciato il Consiglio di Stato in sede consultiva con il parere della III sezione del 12 febbraio 1985 n. 158, espresso su un quesito formulato dal Ministero della difesa.

Quell'organo consultivo si è pronunciato nel senso che l'art. 14 secondo comma dello Statuto Sardo stabilisce che i beni immobili connessi a servizi di competenza statale restano allo Stato soltanto finché duri tale condizione, riconoscendo, così, allo Stato la facoltà di uso e non anche la disposizione degli immobili stessi.

Da tutto quanto sopra esposto, risulta evidente alla ricorrente Regione che nella vicenda in esame si configura un conflitto di attribuzioni, ai sensi degli articoli 134, secondo periodo, della Costituzione e 39 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE n. 41** del 31 ottobre 2002 (GU 49/2002)

**Materia:** Igiene e sanità

**Limiti violati:** art. 9, comma 1, n. 10 e 16 dello Statuto speciale T.-A.A. (D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme d'attuazione (articoli 1 e 3, comma 1, n. 10, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

**Ricorrente/i:** Provincia Autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** Decreto del direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività del Ministro delle attività produttive 31 luglio 2002, avente ad oggetto la "Revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE, rilasciata all'Organismo I. & S. Ingegneria e Sicurezza S.r.l., in Bolzano"

### **Annotazioni:**

Con il ricorso indicato in epigrafe la Provincia autonoma di Bolzano sottolinea che in realtà la competenza ad autorizzare e revocare la certificazione CE non è dello Stato, come si assume con il provvedimento impugnato, ma della Provincia medesima.

Essa, infatti ha competenza legislativa ed amministrativa concorrente in materia di "igiene e sanità". Inoltre, ai sensi degli articoli 1 e 3 del D.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante "Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità" e' titolare di tutte le attribuzioni in materia di "controllo di macchine, impianti e mezzi ...": infatti il comma 1, n. 10 dell'art. 3 di tale decreto presidenziale stabilisce espressamente che restano ferme le competenze degli organi statali soltanto per la "omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione; non e' "attività di omologazione quella di verifica e controllo macchine, impianti e mezzi installati nella regione". In forza dell'art. 9, commi 1 e 2, della legge 9 marzo 1989, n. 86 (modificato da art. 13 legge n. 128/1998), poi, può

dare immediata attuazione alle direttive comunitarie, sia nelle materie di competenza esclusiva che in quelle di competenza concorrente.

In particolare la ricorrente sostiene che, esercitando le proprie competenze nella materia in questione, la Provincia ha dato puntuale e rigorosa attuazione alla normativa comunitaria, anche a quella contenuta nella direttiva CE n. 95/16 del 29 giugno 1995 (più volte richiamata nel decreto impugnato). Infatti essa ha disciplinato compiutamente la materia, dapprima con la L.P. 15 maggio 1996, n. 9, recante "Semplificazione di procedure amministrative per l'impianto e l'esercizio di ascensori", e relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del presidente della giunta provinciale 28 novembre 1996, n. 46, e da ultimo con il decreto del presidente della giunta provinciale 2 marzo 1999, n. 7, recante "Macchine, impianti ed apparecchi soggetti a verifiche periodiche". Ragione per cui in Provincia di Bolzano non trova applicazione la normativa statale successivamente intervenuta in materia e, quindi, il D.P.R. 30 aprile 1999, n. 162, con il quale è stata data attuazione a livello statale alla direttiva n. 95/16 CE sugli ascensori, e che viene ripetutamente invocato nel decreto dirigenziale impugnato. Si sottolinea che la Provincia Autonoma di Bolzano non solo ha disciplinato e seguito con particolare cura tutta l'attività inerente tale materia, ma essa è ai primi posti in Italia per quanto riguarda la sicurezza di tutti gli "impianti di ascensore" e collegati.

Cercare di togliere alla Provincia Autonoma di Bolzano questa attività per trasferirla in sede centrale è considerato dalla ricorrente davvero singolare ed in totale contrasto anche con i principi costituzionali che regolano il decentramento ed il regionalismo; e soprattutto in contrasto con le norme costituzionali attributive alla provincia delle competenze in materia.

Premesso quanto sopra, in particolare circa le norme che definiscono le attribuzioni costituzionali spettanti in materia alla provincia ricorrente, viene osservato quanto segue.

In forza dell'art. 9, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige alla Provincia Autonoma di Bolzano spetta la competenza legislativa concorrente in materia di igiene e sanità, ed in forza dell'art. 16 le spettano le correlative potestà amministrative.

In forza dell'art. 1 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante "Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in

materia di igiene e sanità", le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di igiene e sanità, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera, sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle Province di Trento e Bolzano.

In particolare l'art. 3, comma 1, n. 10 di tale decreto, come sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, dispone che gli organi statali rimangono competenti soltanto per l'attività di omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione: attività fra cui non rientra quella della verifica e del controllo di macchine, impianti e mezzi installati nella regione.

Da tutte queste considerazioni, a parere della ricorrente, consegue che la disciplina dell'installazione, della messa in esercizio, della manutenzione e della verifica di impianti di ascensore spetta alla Provincia Autonoma di Bolzano.

A ciò va aggiunta che le attribuzioni originariamente spettanti alla provincia in base allo Statuto speciale T.-A.A. risultano oggi rafforzate ed integrate dalla recente riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione (di cui alla legge costituzionale n. 3/2001). Nel ricorso si sottolinea infatti che:

- a) nessuna competenza legislativa in tale materia è riservata allo Stato dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione;
- b) la materia sembra dunque rientrare nella competenza generale e residuale delle regioni di cui al quarto comma dello stesso art. 117 Cost. (salvo eventualmente i profili riconducibili alla materia "concorrente" della "protezione civile")
- c) la competenza legislativa regionale incontra i soli limiti di cui al primo comma dell'art. 117 (norme costituzionali, vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali), e solo nelle materie di competenza concorrente incontra ancora il limite dei "principi fondamentali" stabiliti dalle leggi dello Stato.

La nuova disciplina delle competenze legislative statali e regionali stabilita dall'art. 117 Cost. si applica anche alla Provincia di Bolzano per le parti in cui essa prevede "forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite".

Ne consegue che, nella specifica materia in questione, fermi restando i vicoli comunitari, per il resto sono caduti molti dei limiti della competenza legislativa provinciale, che erano in origine stabiliti dagli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale T.-A.A. Dunque, oggi ancora meno di ieri lo Stato può pretendere di disporre la revoca di cui al decreto dirigenziale impugnato.

A tutto ciò nel ricorso si aggiunge che alla Provincia Autonoma di Bolzano già spettava - ed ancora di più oggi, a seguito della suddetta riforma del titolo V - di dare immediata attuazione alle direttive comunitarie in materia: come essa ha fatto con i suoi atti normativi (legge provinciale n. 9/1996 e decreto P.G.P. n. 7/1999). A questo proposito viene ricordato ancora l'art. 9 della legge n. 86 del 1989 (come modificato dall'art. 13 della legge n. 128/1998), ai sensi del quale nelle materie di competenza concorrente la Provincia Autonoma di Bolzano può dare "immediata attuazione alle direttive comunitarie".

Ma ad esso si deve oggi anche aggiungere il comma 5 del nuovo art. 117 della Costituzione (nonché l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001), il quale dispone che "Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza".

Il ricorrente conclude affermando che non spettava al direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività di disporre la revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE di cui al decreto dirigenziale qui impugnato, in quanto trattasi di provvedimento che è semmai di competenza della Provincia Autonoma di Bolzano.

Del resto, la disciplina statale di cui al D.P.R. n. 162/1999 (applicata dal decreto impugnato) in realtà non è applicabile nella Provincia Autonoma di Bolzano perché questa - come si è visto - aveva già precedentemente disciplinato la materia con proprie leggi e regolamenti, dando attuazione (come le compete) alla direttiva CE n. 95/16.

Tutto ciò senza neppure considerare che la disciplina dell'allegato VII della direttiva CE n. 95/16, invocata dal decreto

dirigenziale impugnato, ed asseritamene violata dalla provincia ricorrente, non ha nulla a che fare con il caso in questione.

Infatti, come si evince chiaramente dall'art. 9 della stessa direttiva, la disciplina dell'allegato VII non si riferisce affatto alle verifiche periodiche, e neppure a quelle straordinarie, degli ascensori; ma si riferisce esclusivamente all'espletamento delle procedure di cui all'art. 8 della direttiva stessa: cioè alle procedure di valutazione della conformità.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 70** del 14 ottobre 2002 (GU 45/2002)

**Materia:** Radiotelevisioni e servizi radioelettrici; tutela dell'ambiente

**Limiti violati:** Statuto Regione Trentino- Alto Adige, artt. 4, 7, 8 e 9; Costituzione, artt. 21 e 117, commi 1 e 2; Direttiva CEE 12 dicembre 1991, n. 689 e 5 marzo 1991, n. 156

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

**Oggetto del ricorso:** Legge della Provincia Autonoma di Bolzano 26 luglio 2002, n. 11, "Disposizioni in materia di tributi e disposizioni in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della provincia di Bolzano per l'anno finanziario 2002 e per il triennio 2002-2004", articoli 2, comma 1, 2, comma 2, e 27.

### **Annotazioni:**

L'art. 2, comma 1, della legge provinciale indicata in epigrafe ha sostituito, modificandolo, il comma 3 dell'articolo 8 della legge provinciale 18 marzo 2002, n. 6, già impugnato dal Governo per illegittimità costituzionale con ricorso del 7 giugno 2002.

Il ricorrente rileva che tra le materie che l'art. 8 dello Statuto attribuisce alla legislazione provinciale, non è compreso il servizio radiotelevisivo.

Ai sensi dell'articolo 9 le Province possono legiferare in materia di istruzione elementare e secondaria (n. 2), ma nei limiti indicati dall'art. 5, vale a dire in armonia, tra gli altri, con la Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

Non rientra nella legislazione provinciale tutto quello che attiene al servizio radiotelevisivo. Anche quando fossero coinvolti interessi della istruzione elementare e secondaria, la competenza delle province investirebbe solo i contenuti culturali, ma non i mezzi radiotelevisivi da impiegare.

Una conferma di tutto ciò si trova nell'articolo 7, terzo comma, delle norme di attuazione dello Statuto (D.P.R. n. 691/1973) che vieta alla provincia di Bolzano di impiantare stazioni radiotelevisive destinate alla trasmissione di programmi propri (escludendo, pertanto, che la Provincia possa incidere sulla struttura radiotelevisiva della provincia) e nell'articolo 8 che, sempre in materia radiotelevisiva, prevede una commissione i cui membri sono designati dal consiglio regionale lasciando alla provincia di Bolzano l'approvazione dei programmi.

Nel ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia l'illegittimità della norma sotto un triplice punto di vista:

- perché disciplina le convenzioni con enti radiotelevisivi, incidendo in tal modo su di una materia estranea alla sua legislazione;
- perché consente la stipulazione con tutti gli enti inclusi nell'articolo 10 D.P.R. n. 691/1973, con una norma i cui effetti sono tutt'altro che chiari;
- perché anche l'oggetto della convenzione va al di là delle sue competenze legislative: la produzione radiotelevisiva, anche richiamando il "particolare valore e di informazione e attualità di interesse provinciale", non è materia, ammesso che così si possa definire, che rientri né nell'articolo 8 né nell'articolo 9 del D.P.R. n. 670/1972.

E' stato poi posto in evidenza che non sono fissati criteri né per la scelta dei contraenti né per la determinazione dei corrispettivi, cosicché la Provincia, in via di principio, potrebbe alterare la concorrenza, non solo nell'ambito provinciale, anche in favore di organismi esteri, violando così la competenza statale attribuita dall'articolo 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione.

Si rileva che nello stesso tempo non è assicurato il pluralismo garantito dall'articolo 21 della Costituzione in quanto non è prevista alcuna misura di salvaguardia.

Il Comitato provinciale per la telecomunicazione (art.2 della legge provinciale n. 6/2002), regola, infatti, l'accesso solo alle trasmissioni programmate dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo (art. 24, lettera d), mentre, ammesso che la materia possa costituirne l'oggetto, non è prevista la comunicazione al Comitato per la inserzione nel progetto programmatico da presentare all'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni (art. 5.1).

Nel consentire alla Provincia, per mezzo delle convenzioni, di produrre programmi radiotelevisivi non è stato garantito il pluralismo, che trova la sua garanzia nell'art. 21 della Costituzione, sotto un duplice punto di vista: perché non sono individuati i criteri di scelta dei contraenti e perché non è predisposta nessuna garanzia nella predisposizione dei programmi.

L'articolo 2, comma 2, ha inserito l'articolo 7-bis nella legge provinciale 18 marzo 2002 n. 6 che disciplina il piano provinciale di settore delle infrastrutture delle comunicazioni.

Il piano individua le reti principali di comunicazione ed i siti degli impianti trasmettenti delle eminenti pubbliche e private e dei servizi di comunicazione del servizio pubblico.

Il ricorrente sottolinea come la materia risulti preclusa alla legislazione provinciale sia dall'articolo 117, secondo comma, Cost. che dalle norme dello Statuto regionale già richiamate.

La ragione di questa preclusione viene individuata nella evidente esigenza di pianificazione che investe le infrastrutture delle comunicazioni.

Ed è appunto in termini di piano che si esprime la legge 31 luglio 1997 n. 249 quando ha assegnato all'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni la competenza in materia (art. 1, comma 6).

L'articolo 27 ha aggiunto un comma, dopo il 23-quinquies, alla legge provinciale 6 settembre 1973, n. 62 che esime chi presta i servizi pubblici essenziali e le organizzazioni di soccorso da molteplici adempimenti in materia di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti.

Come noto, in materia sono intervenute le direttive 91/156/CEE e 91/689/CEE, attuate attraverso il D.Lgs. 22/1997.

Secondo quanto dispone la normativa comunitaria, si tratta di normativa a tutela dell'ambiente che, come tale, rientra nella legislazione dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione).

Sulla base di tali considerazioni, nel ricorso si evidenzia che la materia è sottratta alla legislazione provinciale, sia per il primato della normativa comunitaria, non derogabile da nessuna normativa nazionale, sia ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto, sia ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, anche a voler trascurare che l'articolo 1, comma 3, del D.Lgs. 22/1997 ha dichiarato le disposizioni di principio

che vi sono contenute norme di riforma economico-sociale che la Provincia è tenuta ad osservare ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 76** del 22 ottobre 2002 (GU 47/2002)

**Materia:** Impiego pubblico

**Limiti violati:** Articoli 3, 51, 97 della Costituzione, commi 1 e 2

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

**Oggetto del ricorso:** Legge della Regione Friuli Venezia Giulia 13 agosto 2002, n. 20 (Disciplina del nuovo sistema di classificazione del personale della Regione, nonché ulteriori disposizioni in materia di personale), artt. 3, comma 8, 8, comma 4, 11 e 13.

### **Annotazioni:**

La legge regionale indicata in epigrafe detta un nuovo sistema di classificazione del personale della Regione nonché reca ulteriori disposizioni in materia del personale regionale.

In particolare la legge ridefinisce il sistema delle fonti in materia di organizzazione degli uffici e personale della Regione, apportando modifiche a leggi regionali vigenti, introducendo un nuovo sistema di classificazione del personale da definirsi in sede di contrattazione collettiva.

Per la prima attuazione del sistema di classificazione, sono istituite per il personale non dirigente, quattro categorie denominate A), B), C) e D), articolate in posizioni economiche interne.

Inoltre, vengono dettate norme di inquadramento di personale presso l'amministrazione regionale nonché disposizioni urgenti per una definitiva sistemazione dell'assetto del personale regionale.

Viene, altresì, prevista una modifica della legge regionale n. 18/1996, concernente norme in materia di personale, laddove vengono modificate anche disposizioni inerenti la contrattazione collettiva.

La Regione, infatti, avendo statutariamente competenza legislativa esclusiva sullo stato giuridico ed economico del personale degli uffici e degli enti da essa dipendenti, ha istituito il comparto unico

del pubblico impiego della regione e degli enti locali e l'Agenzia regionale per la rappresentanza negoziale (ARERAN).

L'entrata in vigore della riforma del titolo V della Costituzione non ha inciso sul tipo di competenza legislativa in cui ricade la materia disciplinata dalla legge regionale, poiché già lo Statuto prevede una competenza esclusiva della regione (art. 4, comma 1, punto 1), per quanto attiene la materia dell'"ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico economico del personale ad essi addetto". Resta fermo il vincolo del rispetto della Costituzione, indicato dallo Statuto medesimo.

A parere del ricorrente la legge regionale è costituzionalmente illegittima per le seguenti ragioni:

- a) l'art. 3, comma 8, l'art. 11 e l'art. 13, nel prevedere l'inquadramento e la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, attraverso procedure selettive riservate, di varie categorie di personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato, violano il principio costituzionale dell'accesso ai pubblici uffici mediante concorso pubblico di cui agli articoli 3, 51 e 97, commi 1 e 3, della Costituzione, come più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale;
- b) l'art. 8, comma 4, che modifica l'art. 14 della legge regionale n. 18/1996, nel prevedere quale requisito per l'accesso alla categoria dirigenziale, l'espletamento di corsi di formazione manageriale, da attuarsi a cura di strutture specializzate esterne all'amministrazione regionale, si pone in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, con la giurisprudenza costituzionale richiamata, nonché con i principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 78** del 22 ottobre 2002 (GU 48/2002)

**Materia:** Lavori pubblici

**Limiti violati:** art. 117, comma 1, Cost.; art. 6 Direttiva CEE 93/37

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

**Oggetto del ricorso:** legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale)

### **Annotazioni:**

La legge impugnata dà, in pratica, veste legislativa alla disciplina regolamentare che, sempre per la qualificazione delle imprese, la Regione Sardegna aveva adottato con decreto del suo Presidente n. 1/L in data 9 marzo 2001, annullato dal Tribunale amministrativo regionale della Sardegna con sentenza n. 892/2002.

L'obiettivo della disciplina, emerso in sede di elaborazione della legge, è risultato quello di far sì che le imprese sarde non siano escluse dal mercato degli appalti che si svolgono nella regione. A parere del ricorrente tale obiettivo è chiaramente anticoncorrenziale ed esso, anche se non dichiarato, sarebbe comunque stato desumibile dalla legge.

L'art. 1, nel definire l'ambito di applicazione, dispone che i committenti ed i concedenti, che vi sono indicati, "sono tenuti all'applicazione delle seguenti disposizioni per la validità dell'intero procedimento".

Detto in altre parole: i committenti ed i concedenti debbono richiedere ai partecipanti la qualificazione nelle forme previste dalla legge; in caso contrario, l'intero procedimento sarà invalido.

La qualificazione e' attribuita da una apposita Commissione permanente (art. 3) il cui provvedimento positivo comporta l'iscrizione in un apposito casellario, definito come "Albo regionale degli appaltatori".

La Regione Sardegna ha, dunque, ritenuto di derogare alla disciplina nazionale per la qualificazione delle imprese, prevedendo un proprio procedimento che, sotto questo profilo, rende autonomo il mercato regionale dei lavori pubblici.

Sulla base di tali considerazioni risulta evidente la deroga all'art. 8.2 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 che ha previsto un sistema di qualificazione unico per tutti gli esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici, attuato poi con il d.P.R. 25 gennaio 2000, n.34.

Nel ricorso la legge regionale nel suo complesso è definita illegittima sotto diversi punti di vista.

In primo luogo dal punto di vista dell'ordinamento comunitario il cui rispetto è imposto alla legislazione regionale dall'art. 117, primo comma, Cost.

L'art. 6 della Direttiva 93/37/CEE dispone, infatti, che "le amministrazioni aggiudicatrici non possono esigere condizioni diverse da quelle previste agli artt. 26 e 27 allorché domandano informazioni sulle condizioni di carattere economico e tecnico che esse esigono dagli imprenditori per la loro selezione".

Per non violare la libertà di prestazione dei servizi (artt. 49-55 TUE) nell'art.8 della legge n. 109/1994 è disposto che, anche dopo l'entrata in vigore del sistema unico di qualificazione, le imprese dei Paesi appartenenti alla Comunità europea possono essere tenute solo a presentare le certificazioni conformi alle normative vigenti nei rispettivi Paesi.

Prevedendo un sistema di qualificazione di applicazione generale, senza eccezioni, che richiede, tra l'altro, la iscrizione alla Camera di commercio (art. 9.1, lettera f), la legge impugnata è incorsa, a parere del ricorrente, in una palese violazione della normativa comunitaria.

L'illegittimità della legge è, peraltro, denunciata anche sotto un diverso punto di vista.

La piena potestà legislativa in materia di lavori pubblici, attribuita alla Regione Sardegna dall'art. 3 del suo Statuto, è oggi di tutte le Regioni.

Una volta che fosse ritenuta legittima la legge impugnata, la stessa conclusione andrebbe tratta a proposito di tutte le altre leggi che ciascuna Regione si dovesse dare in materia.

In mancanza di qualsiasi mezzo di coordinamento, si arriverebbe a quella che la giurisprudenza comunitaria, nel condannarla, ha chiamato la compartimentalizzazione del mercato. In altre parole ogni Regione introdurrebbe una disciplina differenziata, come ha fatto la Sardegna, per creare alle imprese residenti una posizione concorrenziale più favorevole.

Non è una previsione teorica perché, se non fosse questo l'obiettivo reale della disciplina regionale differenziata, che si sta esaminando, non ci sarebbe stata alcuna ragione per derogare al sistema unico nazionale.

In questo modo, mentre un'impresa che opera all'interno di una singola Regione dovrebbe sottoporsi ad un solo procedimento di qualificazione, regolato con criteri di favore particolare, una seconda impresa che operasse su tutto il territorio nazionale si dovrebbe sottoporre a numerosi e diversi procedimenti, con questo risultato: che potrebbe essere qualificata in una Regione ed esclusa in un'altra, e, anche in caso di tutti esiti positivi, dovrebbe affrontare oneri economici e di tempo che la pongono in condizione di sfavore tenuto conto anche della necessità di provvedere alle variazioni (art. 29) e con l'eventualità' di essere sottoposta alla revisione generale (art. 32), con tutti gli oneri conseguenti.

Questa compartimentalizzazione dei mercati è uno dei casi tipici di violazione dei principi della concorrenza, la cui tutela è assegnata alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost. In proposito anche il Tribunale amministrativo regionale della Sardegna non ha avuto perplessità. Nella sentenza richiamata si legge: "Non vi ha dubbio che la problematica relativa alla qualificazione delle imprese rientri nella materia della regolamentazione della concorrenza. Invero, le direttive comunitarie che, con precisione inusuale per tale fonte normativa, hanno regolato, nel dettaglio, i meccanismi d'aggiudicazione degli appalti pubblici, trovano la propria giustificazione nella necessità di evitare comportamenti discriminatori in uno dei settori d'attività' economica di maggiore impatto, quale quello dei contratti delle pubbliche amministrazioni..... Afferma in conclusione il collegio che la regolamentazione dei sistemi di partecipazione alle gare ed aggiudicazione dei pubblici contratti attiene alla materia della tutela della concorrenza, che l'art. 117, secondo comma, lettera e) della

Costituzione, nel nuovo testo, attribuisce allo Stato.....conclude il collegio affermando che l'art.117, secondo comma, lettera e) della Costituzione impedisce alle regioni di dettare proprie norme di qualificazione delle imprese, aspiranti agli appalti che ricadono nel loro ambito di competenza".

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 80** del 31 ottobre 2002 (GU 49/2002)

**Materia:** Lavori pubblici

**Limiti violati:** Costituzione, Statuto speciale

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** Articoli 1 (commi 1 e 7), 2 (commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7), 3 (commi 4, 5, 6 e 9), 4 (comma 5), 13 (comma 5), e 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante "Attuazione della legge 21 dicembre 2001 n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale"

### **Annotazioni:**

Il decreto legislativo n. 190/2002, in primo luogo affida al Governo il compito di "individuare" le "infrastrutture pubbliche e private" ed gli "insediamenti produttivi", che siano "strategici e di preminente interesse nazionale".

Il decreto legislativo impugnato non dà alcun indirizzo sostanziale e non precisa quali siano le opere di interesse nazionale: in tal modo ogni opera o insediamento produttivo potrebbe essere qualificato dal Governo come "strategico" e "di preminente interesse nazionale". In conseguenza di ciò il campo applicativo del decreto legislativo in questione risulta così ampio da essere inevitabilmente invasivo delle competenze costituzionali della Provincia ricorrente, poiché estende i poteri del Governo al di là dei limiti che dovrebbero essergli propri, determinando la violazione delle competenze costituzionali della Provincia ricorrente.

Già prima della riforma della Costituzione disposta dalla legge costituzionale n. 3/2001, in forza dell'art. 8 dello Statuto Speciale, la Provincia Autonoma di Bolzano aveva competenza esclusiva nelle seguenti materie: urbanistica e piani regolatori; tutela del paesaggio; artigianato; porti lacuali; miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale;

comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia; assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali; agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica; espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale; opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria.

Lo stesso Statuto ha altresì attribuito alla Provincia Autonoma di Bolzano una competenza legislativa concorrente in materia di: incremento della produzione industriale; utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico; igiene e sanità, ivi comprese l'assistenza sanitaria e ospedaliera. Ai sensi, poi, dell'art. 16 dello Statuto Speciale la stessa Provincia è titolare, inoltre, delle correlative potestà amministrative: *"Nelle materie e nei limiti entro cui la Regione o la Provincia può emanare norme legislative, le relative potestà amministrative, che in base all'ordinamento preesistente erano attribuite allo Stato sono esercitate rispettivamente dalla Regione e dalla Provincia. Restano ferme le attribuzioni delle Province ai sensi delle leggi in vigore, in quanto compatibili con il presente Statuto"*.

Sempre ancor prima, ed indipendentemente, dalla riforma del Titolo V della Costituzione, l'autonomia provinciale era stata ulteriormente definita e garantita dalle norme d'attuazione dello Statuto. In particolare, in relazione alla materia in questione, gli artt. 19, 20 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, recante norme di attuazione in materia di urbanistica ed opere pubbliche, dispongono che per le autostrade, il cui tracciato interessa soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima, è necessaria l'intesa tra Stato e provincia interessata; che ai fini dell'attuazione del piano urbanistico provinciale e dei piani territoriali di coordinamento, gli interventi di spettanza dello Stato, anche se realizzati a mezzo di aziende autonome, sono effettuati previa intesa con la provincia interessata; e che i relativi progetti di piano sono inviati al Ministero dei lavori pubblici per la formulazione di eventuali osservazioni a scopo di coordinamento.

Inoltre, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, gli atti legislativi dello Stato non sono direttamente applicabili

nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, spettando alle leggi provinciali di adeguarsi ai (soli) principi stabiliti dalle leggi dello Stato. Ed ancora, ai sensi dell'art. 4 dello stesso decreto legislativo n. 266/1992, nelle materie di competenza propria della Provincia la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo Statuto Speciale e le relative norme di attuazione.

Oggi le competenze già spettanti alla Provincia in base allo Statuto risultano integrate e rafforzate in base alla nuova formulazione dell'articolo 117 Cost. ed all'articolo 10 della legge costituzionale 3/2001. In particolare:

- a) spettano alla Provincia le competenze legislative (ed amministrative) nelle materie non riservate allo Stato dal secondo comma dell'articolo 117 Cost., anche se non previste dagli articoli 8 e 9 dello Statuto speciale;
- b) nelle materie di competenza esclusiva la competenza della Provincia incontra soltanto i limiti stabiliti dal primo comma dell'articolo 117 Cost., mentre in quelle di competenza concorrente incontra in più soltanto il limite dei "principi fondamentali" stabiliti dalle leggi dello Stato (che in queste ultime materie possono però stabilire soltanto "principi": non già norme di dettaglio, neppure con valore "suppletivo");
- c) anche nei confronti della Provincia, lo Stato può esercitare potestà regolamentari solo nelle materie che sono di sua competenza esclusiva, in quanto previste dal secondo comma dell'articolo 117 (e non attribuite alla Provincia dagli articoli 8 e 9 dello Statuto speciale).

Il decreto legislativo n. 190/2002 contiene, invece, una dettagliata disciplina in ordine alla realizzazione di opere infrastrutturali e di impianti definiti di carattere "strategico", ovvero di "preminente interesse nazionale", ricadente nelle competenze (esclusive o concorrenti) della Provincia Autonoma di Bolzano, che pertanto ritiene tale decreto legislativo lesivo delle competenze provinciali, quali ad essa assicurate dalla Costituzione, dallo Statuto speciale Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione.

Al di là della formula di "salvezza" (troppo generica per potere evitare la lesione delle competenze provinciali) contenuta nella parte finale del primo comma dell'articolo 1, il decreto legislativo impugnato configura l'intera normativa da esso dettata come direttamente applicabile anche alle Province Autonome (anche derogando alla normativa sui lavori pubblici, dettata con la Legge 11 febbraio 1994, n. 109), e mantenendo del tutto marginale il ruolo delle Regioni e Province Autonome.

Si tratta di una disciplina lesiva delle competenze provinciali nella parte in cui attiene ad infrastrutture ed insediamenti produttivi non di competenza esclusiva dello Stato, ma invece della Provincia; ed anche nella parte in cui le opere pubbliche rientrano nella competenza "concorrente", per il fatto che si tratta di una disciplina legislativa statale che - anziché limitarsi a fissare "principi fondamentali" cui spetterà, in un secondo momento, alla legge provinciale adeguarsi e dare applicazione - è analitica e pretende diretta ed immediata applicazione.

Alla luce di tali premesse vengono enucleati i seguenti motivi di impugnazione:

1. Violazione degli artt. 8, comma 1, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, comma 1, cifre 8), 9) e 10), e 16 dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione (in particolare decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 e successive modifiche e decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266); nonché degli artt. 117 e 118 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Prima ancora che le singole disposizioni impugnate, e' l'impianto complessivo del decreto legislativo n. 190/2002 ad essere lesivo delle competenze provinciali. Con esso e' dettata una analitica ed organica disciplina della intera procedura per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ritenuti d'interesse nazionale: oltre che della fase iniziale della "individuazione" soprattutto delle fasi di progettazione, approvazione, aggiudicazione, ecc., fino al collaudo. Viene eccepito che le opere in questione, se pure "strategiche" e "di interesse nazionale", non per questo ricadono nella competenza legislativa dello Stato, come il decreto legislativo impugnato mostra di presupporre; e se pure possono ricadere per una parte nella

competenza concorrente, ciò non consente allo Stato di disciplinarle nel dettaglio (e meno che mai con atti normativi regolamentari).

Invero la disciplina in questione rientra in una materia che si dovrebbe definire come "lavori pubblici d'interesse nazionale"; o - per meglio dire - "anche nazionale", poiché l'impianto sistematico del nuovo titolo V non eleva l'"interesse nazionale" (oltretutto non più espressamente evocato nel testo della Costituzione) a valore preminente ed assorbente rispetto agli ineliminabili interessi concorrenti degli altri enti territoriali che, oltre allo Stato, sono anch'essi coinvolti dai lavori pubblici in questione che si realizzano nei loro territori.

Peraltro, una materia "lavori pubblici di interesse nazionale" come tale non è contemplata dal secondo comma dell'articolo 117 fra le materie riservate alla esclusiva competenza dello Stato (non potendosi essa certo ricomprendere nella "tutela dell'ambiente"). Mentre la circostanza che fra quelle di competenza concorrente (e quindi anche regionale) di cui al successivo terzo comma siano ricomprese materie quali - ad esempio - "porti e aeroporti civili", o "grandi reti di trasporto e di navigazione", che nella maggior parte dei casi hanno un'indubbia rilevanza nazionale e "strategica", dimostra che tale rilevanza - nel nuovo modello costituzionale - non determina più la dislocazione di tali materie nella competenza riservata allo Stato, con corrispettiva esclusione delle Regioni e Province autonome.

In particolare si deve osservare che la disciplina statale in questione non può trovare corrispondenza ed un sicuro fondamento, tale da escludere la violazione delle competenze della Provincia ricorrente, in nessuna delle materie assegnate dal terzo comma dell'articolo 117 Cost. alla competenza concorrente. Essa, infatti, non rientra, se non per qualche aspetto relativo alla localizzazione delle opere, nella materia "governo del territorio"; né potrebbe fondarsi in modo soddisfacente sulla previsione di un potere concorrente in materia di "grandi reti di trasporto", atteso che certo non si risolve solo in queste la totalizzante categoria delle infrastrutture "strategiche e di interesse nazionale" cui si riferisce la disciplina impugnata. Le stesse considerazioni valgono pure, a maggior ragione, per quanto riguarda la materia di competenza concorrente definita "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia". Ma anche se così non fosse, se cioè la disciplina legislativa relativa alle infrastrutture ed agli impianti di

cui alle disposizioni legislative impugnate fosse tutta riconducibile alle materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 Cost., egualmente essa sarebbe lesiva delle competenze della Provincia ricorrente ed incostituzionale. Ciò per il fatto che essa non si limita - come avrebbe dovuto trattandosi di esercizio di competenza legislativa concorrente - a stabilire "principi fondamentali" (richiedenti il successivo adeguamento da parte della legislazione provinciale); avendo essa invece, inammissibilmente, stabilito norme di dettaglio che pretendono diretta ed immediata applicazione da parte (e nel territorio) della Provincia ricorrente.

Più in particolare, si ricorda che nella Provincia Autonoma di Bolzano le norme d'attuazione dello statuto specificamente destinate a regolare la materia dell'urbanistica e delle opere pubbliche (D.P.R. n. 381/1974), dispongono che per le autostrade, il cui tracciato interessa soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima, e' necessaria l'intesa tra Stato e provincia interessata; che sono delegate alla Provincia Autonoma le funzioni in materia di viabilità stradale dello Stato; che ai fini dell'attuazione del piano urbanistico provinciale e dei piani territoriali di coordinamento, gli interventi di spettanza dello Stato, anche se realizzati a mezzo di aziende autonome, sono effettuati previa intesa con la provincia interessata, e che i relativi progetti di piano sono inviati al Ministero dei lavori pubblici per la formulazione di eventuali osservazioni a scopo di coordinamento.

Viceversa, il decreto legislativo n. 190/2002 contiene un'assai dettagliata disciplina in ordine alla realizzazione di opere infrastrutturali che - oltre a non contenersi nei limiti di una disciplina di "principi" ed a violare quindi anche la regolamentazione dei rapporti fra legge statale e legge provinciale stabilita dalle norme d'attuazione dello Statuto (D.Lgs. n. 266/1992, art. 2) - non sembra neppure rispettare le suddette norme d'attuazione statutarie.

La dettagliata disciplina emanata dal Governo mediante il decreto legislativo impugnato definisce l'intera normativa della materia - derogatoria rispetto alla normativa di lavori pubblici, dettata con la legge 11 febbraio 1994, n. 109, e dichiarata direttamente applicabile alla Provincia ricorrente - mantenendo del tutto marginale il ruolo delle Regioni e Province Autonome.

In particolare le disposizioni di cui agli artt. 1, commi 1 e 7, 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, 3, commi 4, 5, 6, e 9, 4, comma 5, 13, comma 5, e 15 del decreto legislativo n. 190/2002 sono lesive delle competenze provinciali, in quanto prevedono procedimenti di approvazione che vanno oltre le intese previste dalle norme di attuazione e che comportano l'automatica variazione degli strumenti urbanistici, determinano l'accertamento della compatibilità ambientale e sostituiscono ogni altra autorizzazione, approvazione e parere.

Ed inoltre tale disciplina (art. 15) arriva ad autorizzare il Governo (anche in relazione a lavori pubblici che non rientrano nella competenza esclusiva dello Stato) a modificare ed integrare i regolamenti già emanati in forza della legge quadro sui lavori pubblici; ed a stabilire che le relative disposizioni trovino applicazione anche alla Provincia Autonoma di Bolzano, e che fino alla loro emanazione trova applicazione il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554. Le stesse disposizioni violano altresì le maggiori autonomie riconosciute alla Provincia Autonoma di Bolzano in forza dell'art. 10 della Legge costituzionale n. 3/2001.

Di qui l'illegittimità costituzionale dell'impianto complessivo del decreto legislativo n. 190/2002, ed in particolare delle disposizioni indicate.

Inoltre l'art. 1 del D.Lgs. n. 190/2002, in particolare il suo comma 1, è incostituzionale in quanto lo stesso è rivolto a salvaguardare unicamente le competenze riconosciute alla provincia autonoma di Bolzano dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, senza alcun riferimento alle nuove e maggiori competenze spettanti alla stessa ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001.

In particolare tale art. 1 non contiene semplicemente una "determinazione dei principi fondamentali" della materia, come esso avrebbe dovuto fare se pure si trattasse di materia concorrente; ma piuttosto un'assai dettagliata disciplina destinata a trovare immediata applicazione nel territorio provinciale, così violando anche il citato art. 2 del d.lgs. n. 266/1992.

L'impugnato comma 7 dell'art. 1 dispone, alla lettera e), che le: "opere per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale sono le infrastrutture, individuate nel programma di

cui al comma 1, non aventi carattere interregionale o internazionale, per le quali sia prevista, nelle intese generali quadro di cui al comma 1, una particolare partecipazione delle regioni o province autonome alle procedure attuative. Hanno carattere interregionale o internazionale le opere da realizzare sul territorio di più regioni o Stati, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale".

In tal modo si toccano tutte le infrastrutture che si trovano sul territorio della provincia autonoma di Bolzano e si limita la competenza, quantomeno concorrente, che la provincia stessa ha in forza delle specifiche attribuzioni costituzionali di cui agli artt. 8, 9 e 16 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige e dell'art. 117 della Costituzione. Non solo, ma si esclude l'obbligo delle intese per le infrastrutture ed i collegamenti interregionali ed internazionali (artt. 19, 20 e 21 del D.P.R. n. 381/1974).

Il comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. n. 190/2002 riserva al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i compiti tecnici ed amministrativi che l'art. 16 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (nonché il citato art. 4 del d.lgs. n. 266/1992) riserva alla provincia autonoma di Bolzano.

Parimenti sono viziati da illegittimità costituzionale - per violazione, in particolare, del parametro da ultimo indicato - i commi 2, 3, 4, 5 e 7 dell'art. 2, che con analitica disciplina riservano le attività amministrative, di progettazione, di direzione, e di esecuzione delle infrastrutture al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il potere di assegnare ai soggetti aggiudicatari le risorse integrative necessarie alle attività progettuali (anziché assegnare i fondi direttamente alle province interessate).

Nel suo complesso l'art. 2 impugnato contiene - anziché soltanto dei principi fondamentali - una minuta e dettagliata disciplina che pretende di trovare immediata e diretta applicazione nel territorio provinciale e nelle materie di competenza della provincia autonoma di Bolzano.

I commi 5 e 7 dell'art. 2, inoltre, sono illegittimi anche per il fatto che attribuiscono allo Stato compiti decisionali rientranti nelle materie di competenza provinciale (così violandosi anche, in particolare, il citato art. 4 D.Lgs n. 266/1992). Infatti essi prevedono la nomina, sentita (soltanto) la provincia, e quindi senza nemmeno un'intesa con la

stessa, di commissari straordinari che seguono l'andamento delle opere; ed abilitano tali commissari straordinari (anche in caso di dissenso della provincia) ad adottare provvedimenti ed atti di qualsiasi natura, necessari all'esecuzione delle opere.

Anche per l'art. 3, commi 4, 5, 6 e 9, si eccipisce che esso anziché limitarsi almeno a dettare soltanto dei "principi fondamentali", stabilisce una dettagliata disciplina destinata a trovare immediata applicazione nel territorio della provincia in ordine all'aggiudicazione, alla progettazione ed all'approvazione del progetto preliminare, violando palesemente le competenze provinciali.

Il comma 6 dell'art. 3, D.Lgs n. 190/2002, inoltre, prevede che in mancanza d'intesa con la provincia autonoma di Bolzano si avrà l'approvazione del progetto preliminare tramite decreto del Presidente della Repubblica, superandosi in tal modo qualsiasi dissenso della provincia stessa. La stessa possibilità di superare il dissenso della provincia autonoma di Bolzano e' poi previsto anche dall'art. 3, comma 9, per quanto concerne l'autorizzazione all'escavazione di "cunicoli esplorativi". In tal modo viene disconosciuto il ruolo prioritario, o perlomeno paritario, che lo statuto di autonomia e la Costituzione riservano alla provincia autonoma di Bolzano negli ambiti di sua competenza, e viene altresì violato il principio di leale cooperazione.

Le stesse considerazioni valgono per il comma 5 dell'art. 4 del D.Lgs n. 190/2002 impugnato, che appunto richiama l'art. 3, comma 6, anche in caso di dissenso in ordine all'approvazione da parte del CIPE del progetto definitivo.

Parimenti incostituzionale è il comma 5 dell'art. 13 che prevede: *"L'approvazione del CIPE e' adottata a maggioranza dei componenti con l'intesa dei presidenti delle regioni e delle province autonome interessate. L'approvazione sostituisce, anche ai fini urbanistici ed edilizi, ogni altra autorizzazione, approvazione, parere e nulla osta comunque denominato, costituisce dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, e consente la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico e di tutte le attività previste nel progetto approvato. In caso di dissenso della regione o provincia autonoma si provvede con le modalità di cui all'art. 3, comma 6"*. Tale disposizione illegittimamente - negando rilievo sostanziale al suo dissenso - disconosce alla provincia

autonoma di Bolzano le sue attribuzioni. E' del pari lesivo delle competenze costituzionali della provincia il fatto che la disciplina in questione consente che si possa soprassedere alle autorizzazioni, concessioni edilizie ed approvazioni in materia di urbanistica e opere pubbliche che rientrano nelle competenze della provincia autonoma di Bolzano o degli enti territoriali di tale provincia, mentre lo Stato non ha il potere di stabilire in tale materia norme legislative di dettaglio che siano direttamente applicabili nel territorio provinciale di Bolzano.

Infine, è palesemente incostituzionale pure l'art. 15 che, nei suoi vari commi, prevede l'applicabilità in provincia di Bolzano delle norme regolamentari emanate dallo Stato per l'attuazione della legge quadro 11 febbraio 1994, n. 109, quando e' invece pacifico (art. 117, comma 6, Cost.) che allo Stato non spetta alcun potere regolamentare nelle materie che non sono di sua competenza legislativa esclusiva, ma che - come nel caso in questione - sono invece affidate alla competenza legislativa, esclusiva o concorrente, della provincia ricorrente, e quindi anche alla sua competenza regolamentare (cfr. ancora art. 117, comma 6, Cost.).

Si osserva, al riguardo, che l'esplicito riferimento alle province autonome contenuto nel primo comma dell'art. 15 non consente più di ritenere che a queste (come anche alle regioni) non si applichi la disciplina regolamentare emanata dallo Stato ai sensi dell'art. 3 della legge n. 109/1994, secondo la soluzione interpretativa adottata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 482/1995. Il principio espresso in tale pronuncia è stato infatti completamente ignorato (e violato) dal decreto legislativo impugnato, che non solo prevede l'emanazione di futuri regolamenti di delegificazione applicabili anche alla provincia (i quali, in base al secondo comma dell'art. 15 impugnato, sembrerebbero potere abrogare o derogare anche la legislazione regionale e provinciale preesistente), ma addirittura, al quarto comma, afferma l'applicabilità nei confronti delle regioni e delle province autonome dello stesso regolamento vigente emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554: cioè esattamente il contrario di quanto affermato con la citata sentenza n. 482/1995.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 83** del 5 novembre 2002

**Materia:** Lavori pubblici

**Limiti violati:** Costituzione, Statuto speciale

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Trento

**Oggetto del ricorso:** Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale)

### **Annotazioni:**

La Provincia autonoma di Trento ha già impugnato la legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), la quale costituisce la base giuridica del decreto legislativo in epigrafe.

Le ragioni del ricorso avverso la legge 443/2001 permangono inalterate, e si riflettono con ogni evidenza sul decreto legislativo 190/2002, in quanto questo costituisce sviluppo del sistema istituito dalla legge 443/2001, di cui risulta confermato l'impianto di base.

Le ragioni del ricorso avverso la legge 443/2001 non sono affatto superate dalle modifiche introdotte, con la legge 166/2002: se è vero infatti che tale legge ha, quanto alla programmazione delle opere, previsto (solo per il futuro) procedure di intesa sia con la singola Regione interessata sia con la Conferenza Stato-Regioni, neppure tali previsioni hanno modificato l'impianto fondamentale della legge n. 443, basato sulla attrazione alla competenza statale non solo della programmazione, ma anche dell'approvazione dei progetti ed in larghissima misura della stessa realizzazione delle opere - sia pubbliche che private - mediante la semplice soggettiva qualificazione delle stesse come "strategiche" e di "preminente interesse nazionale".

Come già la legge n. 443, anche il decreto legislativo 190/2002 contiene una clausola in virtù della quale "rimangono salve le competenze delle Province autonome di Trento e Bolzano previste dallo statuto speciale e relative norme di attuazione". Tuttavia, risulta evidente sia dai numerosi espliciti richiami alla Provincia di Trento nel corpo del decreto legislativo, sia dal contesto normativo che il sistema di realizzazione delle opere pubbliche incluse nel programma previsto dalla legge 443/2001 è destinato ad operare anche nel territorio provinciale: nel quale dunque spetterebbe sostanzialmente allo Stato la realizzazione di opere che rientrano nella competenza provinciale in virtù della legge costituzionale n. 3/2001, il cui art. 10 estende le maggiori competenze regionali da essa previste anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

In questi termini, le disposizioni impugnate risultano costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi.

1. Invalidità delle disposizioni del decreto legislativo derivata dalla invalidità delle disposizioni della legge di delega 443/2001.

Il decreto legislativo 190/2002 costituisce attuazione della delega legislativa disposta dalla legge 443/2001. Tale legge è stata impugnata dalla ricorrente Provincia, che ne ha contestato sia l'impianto generale, in quanto attiene al riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni nella materia dei lavori pubblici, sia specificamente in quanto delega il Governo alla disciplina di oggetti rientranti nella competenza provinciale. E' evidente che, ove ritenuta l'illegittimità costituzionale delle impugnature disposizioni della legge 443/2001, essa non può non riflettersi direttamente sulla legittimità del decreto legislativo delegato emanato in base ad essa.

2. In questo contesto risultano inoltre specificamente censurabili i commi 1 e 7 dell'art. 1 del decreto legislativo impugnato, che mantengono alla competenza statale praticamente l'intera gestione del ciclo di realizzazione delle opere pubbliche definite di interesse strategico. In particolare, permane la sostituzione del criterio di riparto costituzionale della competenza in materia di opere pubbliche con un criterio completamente diverso, avulso dal sistema costituzionale: un criterio che è ispirato a quanto disposto dal previgente tenore del Titolo V della parte seconda della Costituzione, che affidava alle Regioni i soli lavori pubblici di interesse regionale.

In tale contesto, poteva concepirsi una distinzione tra tali lavori e quelli di carattere strategico o di preminente interesse nazionale. Il nuovo Titolo V è ispirato ad una logica del tutto diversa. In esso le materie e le funzioni di interesse solo nazionale sono tassativamente individuate dal legislatore costituzionale mediante l'elenco delle competenze esclusive di cui all'art. 117, comma 2. In tale elenco non si parla espressamente di opere pubbliche, ma risulta chiaro che devono ritenersi di competenza statale le opere che siano eventualmente comprese in materie di competenza statale: le opere inerenti alla difesa, all'ordine pubblico, agli organi costituzionali, ecc. Tali opere pubbliche sono dunque di interesse esclusivamente statale. Tutte le altre opere pubbliche, invece, o ricadono nella esclusiva competenza legislativa regionale, ai sensi dell'art. 117, comma 4, o investono interessi che la Costituzione imputa contemporaneamente allo Stato e alle Regioni, ai sensi dell'art. 117, comma 3. In tali opere l'interesse regionale è sicuramente presente, mentre quello statale è sicuramente presente solo in certi casi, mentre in altri (si pensi alle opere minori in materia sanitaria) l'interesse è in pratica esclusivamente regionale o locale. La coesistenza dei diversi interessi nelle materie concorrenti deve essere definita, a livello di principi fondamentali, dalla legislazione statale.

A questa stregua le opere pubbliche si possono suddividere in opere di interesse esclusivamente statale (riferite alle materie dell'art. 117, comma 2, in quanto queste includano opere pubbliche), opere di interesse regionale, con eventuale presenza di interesse statale (per le materie di potestà concorrente), opere infine di interesse esclusivamente regionale (le opere attinenti alle materie residue e le opere non di interesse statale nelle materie concorrenti).

L'art. 1 del decreto legislativo 190/2002, pur confermando l'impianto della legge 443/2001, vi introduce ora una distinzione che, pur essendo apparentemente finalizzata a consentire una maggiore partecipazione regionale per la parte "minore" delle opere individuate dal programma, conferma la non corrispondenza del riparto di competenze previsto dalla legislazione statale con quello di cui al nuovo Titolo V della Costituzione.

Infatti, il decreto 190/2002 all'art. 1, comma 7, lettera e), distingue, all'interno delle opere individuate dal programma previsto dalla legge n. 443, una speciale categoria di opere per le quali "l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale". Si tratta delle *"infrastrutture, individuate nel programma di cui al comma 1, non aventi carattere interregionale o internazionale, per le quali sia prevista, nelle intese generali quadro di cui al comma 1, una particolare partecipazione delle regioni o province autonome alle procedure attuative"*. Si precisa inoltre che *"hanno carattere interregionale o internazionale le opere da realizzare sul territorio di più regioni o Stati, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale"*.

In tale modo, tuttavia:

a) si conferma la sostanziale espropriazione delle potestà concorrenti regionali per tutte le opere che "hanno carattere interregionale o internazionale" essendo da "realizzare sul territorio di più regioni o Stati, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale". Ora che proprio in tali opere vi sia un fortissimo e concorrente interesse regionale è chiarissimo nel testo costituzionale, ed in particolare nella ricomprensione della materia dei porti, aeroporti e grandi reti di trasporto e comunicazione nelle materie di potestà concorrente. La logica costituzionale è opposta a quella che ispira la legislazione contestata: un interesse esclusivamente statale esiste nelle sole opere collegabili all'art. 117, comma 2, Cost., mentre tutte le altre sono di concorrente o esclusivo interesse regionale.

Si noti, in aggiunta, che la categoria delle opere solo statali non solo è definita in palese contrasto con la Costituzione, ma è anche estensibile quasi senza limiti attraverso il concetto di collegamento funzionale. Di per sé il carattere "internazionale" o "interregionale" dell'opera pubblica nulla dice sulla rilevanza degli interessi coinvolti, essendo proprio tale carattere, ad esempio, di qualunque strada che colleghi due regioni o il territorio di una regione con il territorio di altro Stato. Per questa seconda ipotesi, l'interesse statale, ove l'opera non rientri tra i lavori pubblici che secondo il riparto costituzionale attengono in tutto o in parte alla competenza statale, potrà al più collegarsi agli indirizzi di politica estera;

b) la stessa individuazione delle opere per cui esiste un concorrente interesse regionale è subordinata alla intesa statale, in assenza della quale il concorrente interesse non è riconosciuto, neppure per le opere che non rientrano tra quelle interregionali, internazionali o funzionalmente collegate;

c) per le stesse opere a concorrente interesse regionale il ruolo regionale è definito in termini di mera partecipazione *"con le modalità indicate nelle stesse intese, alle attività di progettazione, affidamento dei lavori e monitoraggio, in accordo alle normative vigenti ed alle eventuali leggi regionali allo scopo emanate"* (art. 1, comma 7 lett. e). Anche qui il riferimento alle intese implica che tale partecipazione e la sua misura sono subordinate al consenso statale. Risulta nell'insieme evidente che la classificazione delle opere pubbliche operata dalla disciplina della legge n. 443 e del decreto legislativo n. 190 viola il riparto costituzionale di competenze stabilito dall'art. 117 Cost. In particolare rimane da un lato l'attrazione al solo Stato della realizzazione di opere che rientrano nelle materie di competenza concorrente (quali quelle attinenti a "porti e aeroporti civili" e alle "grandi reti di trasporto e di navigazione"), dall'altro l'affermazione di una preminente competenza statale anche per opere che costituzionalmente sembrano ricadere nella esclusiva competenza regionale (e che nel decreto n. 190 diventano a "concorrente" interesse regionale).

In definitiva, il richiamo alla competenza programmatoria e realizzativa statale dell'intero programma delle opere cosiddette "strategiche" altro non è che una applicazione ulteriormente deteriore della antica tecnica del ritaglio delle materie in nome dell'interesse nazionale, ovvero proprio di ciò che il nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione ha inteso superare. Esso è anche ulteriormente deteriore, in quanto l'interesse nazionale è qui individuato in termini meramente soggettivi, presumendosi di interesse nazionale tutte le opere incluse a questo titolo nel programma.

Già in base a tale motivo risultano contestabili le maggiori disposizioni del decreto legislativo, che assegnano allo Stato la decisione nelle varie fasi di attuazione dei programmi.

E' da osservare, poi, che l'attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali nelle materie di competenza provinciale viola l'art. 4 del D.Lgs. n. 266/1992. Più in generale, è chiaro che il carattere costituzionalmente erroneo del riparto di competenze così stabilito si ripercuote a cascata su tutte le disposizioni che disciplinano i diversi aspetti della realizzazione dell'opera, ivi comprese quelle che si riferiscono in particolare al riparto di competenze in tema di valutazione di impatto ambientale (artt. 17, 18, 19 e 20).

3. Della specifica illegittimità costituzionale dell'art. 2 si è in generale appena detto, in relazione alla circostanza che tale articolo affida al Ministero i compiti amministrativi in relazione ad opere che in base ad un corretto riparto costituzionale rientrano invece nella competenza provinciale. Per la sua rilevanza si sottolinea altresì la specifica illegittimità costituzionale del comma 5, che assegna al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e "sentiti" tra l'altro i presidenti delle regioni o province autonome interessate, la *"nomina di commissari straordinari, i quali seguono l'andamento delle opere e provvedono alle opportune azioni di indirizzo e supporto, promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati"*, con l'ulteriore specificazione che, *"per le opere non aventi carattere interregionale o internazionale, la proposta di nomina del commissario straordinario è formulata d'intesa con il presidente della regione o provincia autonoma, o sindaco della città metropolitana interessata"*. Qui è da rilevare che la disposizione impugnata prevede la competenza statale persino per le opere che non siano di carattere interregionale o internazionale, e che dunque a maggiore ragione, secondo i criteri costituzionalmente corretti sopra illustrati, debbono rientrare nella competenza regionale e provinciale. Ugualmente dicasi per il successivo comma 7 dello stesso articolo, che prevede il potere statale di abilitazione degli stessi commissari all'esercizio del potere di sostituirsi ai soggetti competenti nell'adozione dei provvedimenti e degli atti *"di qualsiasi natura necessari alla sollecita progettazione, istruttoria, affidamento e realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi"*; e per il pure collegato comma 8, in quanto sottopone i commissari ai poteri di indirizzo e di controllo del Governo, e non delle Regioni.

4. L'art. 3 riguarda la approvazione del progetto preliminare delle opere.

Per le opere pubbliche che in base al riparto costituzionale di competenze attengono alla potestà concorrente o esclusiva delle Regioni, la competenza alla approvazione del progetto preliminare, come ogni altra competenza attinente alla realizzazione dell'opera, non può che essere della Regione o Provincia autonoma interessata, o congiuntamente delle Regioni interessate se si tratti di opera interregionale: essendo esduso che nella nuova formulazione del Titolo V il carattere interregionale consenta un automatico passaggio alla competenza statale. L'interesse statale alla realizzazione delle opere per le quali esista una competenza statale concorrente potrebbe semmai consentire, a termini dell'art. 120 Cost. l'attivazione di un potere sostitutivo, in caso di inerzia regionale. E' dunque al di fuori dell'attuale schema costituzionale l'intero disegno normativo che tanto nella legge n. 443 quanto nel decreto legislativo n. 190 attiene alle competenze amministrative relative alla realizzazione dell'opera. La contestazione della competenza statale implica ovviamente, a maggiore ragione, l'illegittimità di quella parte della disciplina che riguarda il "superamento del dissenso regionale" (comma 6, lett. a) e lett. b).

Solo in subordine alla censura principale va censurata la previsione di due diverse procedure, delle quali quella che meglio garantisce la Regione è limitata alla ridotta serie delle opere per le quali è riconosciuta (nei termini sopra censurati) un "concorrente" interesse regionale: mentre è palese che per tutte le opere pubbliche incluse nel programma (salvo quelle attinenti ai settori di cui all'art. 117, comma 2, Cost.) vi è almeno tale concorrente interesse, quando non si tratti di opere che rientrano invece nella esclusiva competenza regionale e provinciale.

In pieno subordine alla rivendicazione della competenza piena per l'approvazione dei progetti va dunque rivendicato, come livello minimo di tutela, l'applicazione a tutte le opere pubbliche della procedura disposta dalla lett. b) del comma 6 dell'art. 3, ed in particolare della norma in base alla quale, *"ove permanga il dissenso sul progetto preliminare, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti propone al CIPE, d'intesa con la regione o provincia autonoma*

*interessata, la sospensione della infrastruttura o insediamento produttivo, in attesa di nuova valutazione in sede di aggiornamento del programma, ovvero l'avvio della procedura prevista in caso di dissenso sulle infrastrutture o insediamenti produttivi di carattere interregionale o internazionale".*

5. Quanto esposto in relazione all'art. 3 vale ugualmente, negli stessi termini, in relazione all'art. 4, concernente l'approvazione del progetto definitivo. Anche in relazione ad esso la ricorrente Provincia ritiene che l'attuazione corretta del riparto costituzionale, quale sopra illustrato, implichi la competenza amministrativa della Provincia, singolarmente o in ipotesi congiuntamente ad altre Regioni interessate, e che una competenza statale possa ipotizzarsi solo in via sostitutiva, ove ricorrano le ipotesi di cui all'art. 120 Cost.
6. L'art. 13 si riferisce agli insediamenti produttivi e infrastrutture private strategiche per l'approvvigionamento energetico. Esso afferma, quale prima frase del comma 1, che tali insediamenti e infrastrutture, in quanto inclusi nel programma "sono opere private di preminente interesse nazionale". E' palese l'estraneità di siffatto criterio al riparto costituzionale delle funzioni legislative stabilito dall'art. 117 Cost. Esso corrisponde alla affermazione che la semplice individuazione con atto statale, per di più di carattere amministrativo, del "preminente interesse nazionale" comporta il venire meno della competenza regionale e provinciale in qualunque delle materie ad essa affidate, e come tale risulta del tutto incompatibile, prima ancora che con il nuovo contesto costituzionale, con le garanzie statutarie proprie della Provincia autonoma. L'individuazione del carattere "strategico" di un insediamento privato potrà consentire allo Stato - almeno fino alla completa attuazione dell'art. 119 Cost. - di stipulare eventuali intese con le regioni interessate per una migliore comune promozione delle iniziative, ma non di sostituirsi alla Regione nel compimento delle attività amministrative nelle materie di propria competenza. La lesione sarebbe poi ulteriormente aggravata dalla disposizione che subito segue, secondo la quale *"contestualmente all'approvazione del progetto definitivo, ovvero con successiva eguale procedura, il realizzatore dell'insediamento produttivo o dell'infrastruttura privata strategica può richiedere e conseguire tutte le autorizzazioni ed i*

*permessi necessari all'esercizio dell'insediamento stesso".* In questo modo, infatti, si sposterebbe alla competenza statale qualunque atto relativo all'opera privata, ivi compresi i profili relativi all'urbanistica e persino ai permessi edilizi. Poiché una simile conseguenza porterebbe lo Stato a sostituirsi nelle competenze amministrative che lo Statuto di autonomia assicura alla ricorrente Provincia, ne risulterebbe violato lo Statuto stesso, e le relative norme di attuazione, sia quelle specifiche della materia edilizia ed urbanistica che altre, ad iniziare dalla preclusione generale di attività amministrativa statale, fuori dalle ipotesi previste dallo Statuto, posta dall'art. 4 del D.Lgs. n. 266/1992. La ricorrente Provincia dunque ritiene che tali disposizioni non si applichino ad essa, in quanto opera la clausola di salvaguardia delle competenze statutarie posta dall'art. 1, comma 1. Tuttavia, la stessa Provincia risulta espressamente menzionata al comma 5 dell'art. 13, secondo il quale l'approvazione del CIPE *"adottata a maggioranza dei componenti con l'intesa dei presidenti delle regioni e delle province autonome interessate ..., sostituisce, anche al fini urbanistici ed edilizi, ogni altra autorizzazione, approvazione, parere e nulla osta comunque denominato, costituisce dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, e consente la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico e di tutte le attività previste nel progetto approvato"*. Stabilisce inoltre che *"in caso di dissenso della regione o provincia autonoma si provvede con le modalità di cui all'art. 3, comma 6"*. In pratica ciò sembra comportare l'applicazione alla Provincia dell'intero sistema, e con ciò la contestata appropriazione statale dei poteri amministrativi provinciali. Tale disposizione, inoltre, prevede attraverso il rinvio all'art. 3, comma 6, un potere di superamento dell'eventuale dissenso regionale o provinciale che non è ancorato a nessun titolo giustificativo, e rappresenta una intromissione in materie che la Costituzione affida alle sole Regioni. Per questa parte, ad avviso, della Provincia, risultano dunque violate non solo le regole di maggiore autonomia delle Regioni ordinarie garantite dalla legge costituzionale n. 3/2001, ma le stesse garanzie date alla Provincia dallo Statuto, attraverso l'attribuzione della competenza legislativa ed amministrativa nelle diverse materie, ed in primo luogo

dell'urbanistica, ed ulteriormente assicurate dalle norme di attuazione prima richiamate.

7. L'art. 15 prevede poteri regolamentari statali al di fuori delle materie di competenza statale esclusiva, in violazione dell'art. 117, comma 6, della Costituzione.

*Il comma 1 infatti dispone che "il Governo provvede a modificare ed integrare, con le modalità previste dalla legge quadro, il regolamento, nonché gli altri regolamenti emessi ai sensi della medesima legge quadro, con l'emanazione delle ulteriori disposizioni necessarie alla migliore realizzazione delle infrastrutture, assumendo come norme regolatrici il presente decreto legislativo, la legge delega e le normative comunitarie in materia di appalti di lavori, in quanto applicabili", e che "le predette norme si applicano alle amministrazioni dello Stato, agli enti pubblici nazionali ed ai loro concessionari ed appaltatori, nonché alle regioni, province autonome, province, città metropolitane, comuni, e loro concessionari ed appaltatori limitatamente alle procedure di intesa per la approvazione dei progetti e di aggiudicazione delle infrastrutture." Dispone inoltre che "per quanto non pertinente a queste procedure si applicano a regione, province autonome, province, città metropolitane, comuni e loro concessionari o appaltatori sino alla entrata in vigore di diversa normativa regionale". Il comma 2 precisa che "a norma dell'art. 3 della legge quadro, i regolamenti emanati in esercizio della potestà di cui al comma 1 abrogano ovvero derogano, dalla loro entrata in vigore, le norme di diverso contenuto precedentemente vigenti nella materia".*

La previsione di un potere regolamentare destinato ad operare in materie che lo stesso art. 15 dichiara regionali appare chiaramente ed evidentemente incostituzionale, per violazione dell'art. 117, comma 6. Del resto, già nel vigore delle previgenti disposizioni costituzionali è stato sancito che le disposizioni regolamentari statali non sono abilitate ad interferire con quanto già disciplinato dalla legge regionale: e ciò sia con specifico riferimento alla legge quadro sui lavori pubblici (sent. n. 482/1995) sia in generale con riferimento ai cosiddetti regolamenti di delegificazione (sent. n. 376/2002).

La nuova norma costituzionale formalizza questo divieto, estendendolo e trasformandolo in una vera e propria assenza di

potestà regolamentare. Di conseguenza, posto che, secondo quanto sopra illustrato, in materia di lavori pubblici una potestà esclusiva statale può essere affermata solo per i lavori attinenti alle materie di cui all'art. 117, comma 2, è illegittima la previsione dello strumento regolamentare per la disciplina di tutte le ipotesi di cui all'art. 15, commi 1, 2 e 3, in quanto non riguardino esclusivamente tali opere.

In modo specifico è poi illegittima la previsione di norme regolamentari destinate a disciplinare le procedure di competenza regionale sia in via definitiva, per quanto riguarda le procedure di aggiudicazione, nonché le procedure di intesa sulla approvazione dei progetti, sia in via suppletiva per tutti gli altri aspetti.

Nelle parti che precedono si è contestata la specifica illegittimità costituzionale delle disposizioni degli articoli che fanno espresso riferimento alla Provincia autonoma di Trento. Tra queste, in particolare, andrebbero censurate, ove si ritenessero applicabili alla ricorrente Provincia, le disposizioni che affermassero una competenza statale alla valutazione di impatto ambientale in termini difformi da quelli già stabiliti ai sensi dello Statuto e delle norme di attuazione, in violazione delle competenze provinciali già disciplinate dalla legge provinciale (in particolare dalla legge 29 agosto 1988, n. 28, e successive modificazioni).

Risulterebbe costituzionalmente illegittimo, in particolare, il comma 4 dell'art. 17, secondo il quale, *"per le infrastrutture ed insediamenti produttivi soggetti a screening o valutazione di impatto ambientale regionale, il provvedimento di compatibilità ambientale è emesso dal CIPE, previa valutazione da esprimersi dalle regioni nei modi e tempi previsti dall'art. 3."* Anche in questo caso, oltre alle maggiori autonomie di cui alla legge costituzionale 3/2001, rimarrebbero violate le stesse norme statutarie e di attuazione. Tale impugnazione è tuttavia formulata in termini meramente ipotetici, dato che la stessa mancata menzione nella disposizione delle Province autonome, unitamente alla clausola di salvaguardia delle competenze statutarie di cui all'art. 1, comma 1, dell'impugnato decreto legislativo, inducono a ritenere che tale disposizione non sia applicabile, e che rimanga immutato il riparto di competenze tra lo Stato e le Province autonome ai fini della valutazione ambientale.

## **CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE**

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 94** del 19 dicembre 2002 (GU 4/03 )

**Materia:** Lavoro, immigrazione

**Limiti violati:** Costituzione, Statuto

**Ricorrente/i:** Provincia autonoma di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** Articolo 1, commi 1, 4 e 5, del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito con modificazioni in legge 9 ottobre 2002, n. 222.

### **Annotazioni:**

1. - Con la legge 30 luglio 2002, n. 189 (Nuove norme in materia di immigrazione e di asilo), lo Stato è recentemente intervenuto a disciplinare la materia dell'immigrazione. Successivamente il Governo è intervenuto, con il decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, a disciplinare una materia distinta (anche se per taluni aspetti connessa) rispetto alla precedente: è intervenuto, cioè, a legalizzare il lavoro irregolare degli extracomunitari. Tale decreto legge è stato successivamente convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222.

Il primo comma dell'articolo 1 stabilisce che le imprese aventi alle loro dipendenze (nei tre mesi antecedenti l'entrata in vigore del decreto) dei lavoratori extracomunitari in posizione irregolare possono denunciare, entro la data dell'11 novembre 2002, la sussistenza di tali rapporti di lavoro irregolari. La denuncia va fatta, in tutto il territorio nazionale, mediante la presentazione di un'apposita dichiarazione "alla prefettura ufficio territoriale del Governo competente per il territorio".

Il successivo comma 4 del medesimo articolo 1 stabilisce poi che, nei sessanta giorni successivi, la prefettura, sulla base di un apposito registro informatizzato tenuto dalla medesima, "verifica l'ammissibilità e la ricevibilità della dichiarazione e la comunica al centro per l'impiego competente per territorio".

Infine, il quinto comma dell'articolo 1 stabilisce che (una volta verificata da parte della questura l'insussistenza di motivi ostativi al rilascio del permesso di soggiorno sempre la prefettura "invita le parti a presentarsi per stipulare il contratto di soggiorno per lavoro subordinato" (oltre che per il rilascio del permesso di soggiorno).

La suddetta disciplina, che attribuisce alle prefetture (ovvero, nella Provincia di Bolzano, al Commissario del Governo: cfr. art. 87 statuto T.-A.A.), delle funzioni assai rilevanti in materia di collocamento e di instaurazione di rapporti di lavoro con le imprese degli extracomunitari, non prevede eccezioni quanto alla sua integrale applicabilità su tutto il territorio nazionale. Essa quindi, risulta essere integralmente applicabile anche nella Provincia di Bolzano. Ma proprio per questo si tratta di una disciplina legislativa che lede le competenze legislative ed amministrative della Provincia autonoma di Bolzano.

Conviene ricordare quali siano attualmente le competenze della Provincia Autonoma di Bolzano in materia di "lavoro" che, risultano coinvolte dalla disciplina legislativa impugnata. Ciò specie a seguito della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, avutasi con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; ed in particolare sulla base di quanto disposto dall'articolo 10 della medesima (*"Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite"*).

Orbene, già prima della riforma costituzionale del titolo V, lo statuto speciale T.A.A. riconosceva alla Provincia Autonoma di Bolzano non solo una competenza legislativa di tipo "concorrente" in materia di "...apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori" e di "costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento", ma le riconosceva anche una competenza legislativa "integrativa" nella materia del "collocamento ed avviamento al lavoro, con facoltà di avvalersi - fino alla costituzione dei propri uffici - degli uffici periferici del Ministero del lavoro per l'esercizio dei poteri amministrativi connessi con le potestà legislative spettanti alle Province stesse in materia di lavoro".

Alle suddette competenze legislative provinciali si affiancano inoltre - in base all'articolo 16 dello statuto speciale - le corrispondenti potestà amministrative, cui si aggiungono anche quelle ulteriori delegate dallo Stato alla Provincia. La suddetta disciplina statutaria è stata poi integrata dalle relative norme d'attuazione. In particolare il D.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, ha stabilito una disciplina d'attuazione dello statuto relativamente alle competenze provinciali in materia di collocamento al lavoro. Ancora successivamente, altre norme d'attuazione statutaria sono state stabilite dal D.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, il cui articolo 3, comma 1, ha delegato alle Province autonome di Trento e Bolzano l'esercizio delle funzioni amministrative statali in materia di "vigilanza e tutela del lavoro" (cfr. art. 3, n. 12, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); ed il cui articolo 4 ha trasferito alle Province autonome gli ispettorati provinciali del lavoro aventi sede nei rispettivi territori.

Sulla base di questo complesso di competenze legislative e soprattutto amministrative (in parte proprie ed in parte delegate), e per il loro migliore espletamento, la Provincia autonoma di Bolzano ha istituito con legge suoi appositi uffici.

Oggi le competenze della Provincia in materia di lavoro risultano essere assai più estese a seguito della riforma dell'articolo 117 Cost., recentemente operata dall'articolo 3 della legge costituzionale n. 3/01. Infatti il terzo comma dell'articolo 117 Cost. individua come materia di competenza legislativa "concorrente" quella della "tutela e sicurezza del lavoro"; una materia, quella della "tutela del lavoro", che certamente si estende a tutto il "mercato del lavoro", comprendendo quindi anche i servizi per l'impiego e l'inserimento dei lavoratori nelle aziende.

Viceversa, il secondo comma dello stesso articolo 117 non riserva allo Stato alcuna competenza specificamente concernente il lavoro. Gli riserva bensì (alla lettera l) "l'ordinamento civile", ma tale competenza non può certo assorbire l'intera disciplina del diritto privato e del diritto del lavoro, di quest'ultimo potendo semmai ricomprendere i soli principi fondamentali che ne costituiscono la struttura essenziale (in sintonia anche con la competenza esclusiva di cui alla successiva lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 Cost.). Da ciò consegue, in primo luogo, che la nuova competenza legislativa concorrente regionale in materia di "tutela e sicurezza del lavoro" risulta essere più ampia

rispetto a quelle già spettanti alla Provincia in base alle citate disposizioni degli articoli 9 e 10 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige.

Inoltre, poiché la complessiva disciplina dei rapporti di lavoro, della loro instaurazione e delle attività che i pubblici uffici possono espletare per agevolarla o consentirla, non può ritenersi assorbita dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile", tale disciplina - per la parte in cui essa non è ricompresa nella competenza (concorrente od integrativa) spettante alla Provincia in base allo statuto, né in quella concorrente relativa alla "tutela e sicurezza del lavoro" ad essa spettante in base al terzo comma dell'articolo 117 Cost. ed all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3/2002 - dovrà allora ritenersi compresa nella competenza residuale-generale di cui al quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione.

In conclusione, sembra indubbio che le attività degli uffici pubblici volte a consentire e favorire l'instaurarsi di regolari rapporti di lavoro fra lavoratori extracomunitari ed imprese rientrino appieno nelle competenze legislative e soprattutto amministrative della Provincia autonoma ricorrente: competenze che, se anche precedentemente erano in parte delegate, oggi - a seguito della riforma del titolo V della Costituzione e della incidenza che essa ha avuto anche sull'assetto delle competenze della Provincia ricorrente - sono divenute competenze "proprie". Né tali competenze potrebbero venire meno per il fatto che si tratti della instaurazione di nuovi rapporti di lavoro alla base dei quali vi era un precedente rapporto di lavoro irregolare. Tanto è vero che il primo comma dell'articolo 18 della recente (e già citata) legge 30 luglio 2002, n. 189, sostituendo l'articolo 22 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 - articolo recante la disciplina per l'instaurazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato ed indeterminato dei lavoratori stranieri ha introdotto in tale articolo 22 un (ultimo) comma 16 che fa salve le competenze spettanti in materia alla Provincia ricorrente. Ed infatti nella Provincia di Bolzano i "contratti di soggiorno per lavoro subordinato" di cui agli articoli 5-bis e 22 del suddetto decreto legislativo n. 286/1998 sono sempre stati sottoscritti non già presso gli uffici del Commissario del Governo, ma presso gli uffici della Provincia. Ma altrettanto non ha fatto il successivo decreto-legge n. 195/2002 per

l'identico "contratto di soggiorno per lavoro subordinato" di cui al suo articolo 1 (spec. comma 5), da cui la presente impugnazione.

Il primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge impugnato, secondo cui le imprese debbono, con apposita dichiarazione, denunciare alla prefettura ovvero (nella Provincia di Bolzano) al Commissario del Governo i rapporti di lavoro con extracomunitari in posizione irregolare ai fini della loro successiva regolarizzazione, sulla base di quanto si è detto in precedenza è chiaro che la legge statale (se competente) avrebbe quanto meno dovuto invece prevedere - o comunque consentire espressamente (come fa il citato comma 16 dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998) - che tali denunce, finalizzate alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro, fossero presentate presso il competente ufficio dell'amministrazione della Provincia di Bolzano.

Quanto al quarto comma del medesimo articolo 1 del decreto-legge impugnato, la sua incostituzionalità consegue inevitabilmente dalla incostituzionalità del precedente primo comma. Infatti, anche il quarto comma è incostituzionale per non avere previsto - od almeno espressamente consentito - che nella Provincia di Bolzano fosse il competente ufficio dell'Amministrazione provinciale, anziché il Commissario del Governo, a verificare l'ammissibilità e la ricevibilità delle predette dichiarazioni di cui al primo comma (assicurando anche la tenuta del relativo registro informatizzato).

Infine, quanto al comma 5 del medesimo articolo 1 impugnato, anche qui la sua incostituzionalità nasce dal fatto che neppure esso prevede, né consente espressamente, che il "contratto di soggiorno per lavoro subordinato" ivi previsto sia stipulato presso il competente ufficio provinciale anziché - come incostituzionalmente prescrive la disposizione legislativa impugnata - presso gli uffici del Commissario del Governo.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE** del 17 gennaio 2003

**Materia:** Energia

**Limiti violati:** Art. 3, commi 1 e 2 del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), artt. 41, 117, primo comma, Cost.

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

**Oggetto del ricorso:** Articoli 9 e 14, comma 5, della legge regionale 19 novembre 2002, n. 30 (Disposizioni in materia di energia)

### **Annotazioni:**

L'articolo 9 della legge regionale 19 novembre 2002, n. 30, *Disposizioni in materia di energia*, dopo aver previsto la stipulazione da parte della Regione di accordi per la realizzazione, razionalizzazione e l'ampliamento della capacità di trasmissione, degli elettrodotti anche transfrontalieri, ha sottoposto ad autorizzazione unica regionale "le opere e le infrastrutture connesse alla realizzazione degli interventi di cui al comma 2", disciplinando anche il procedimento per il rilascio.

L'art. 14.5 della medesima legge regionale ha disposto la sospensione delle procedure per l'autorizzazione della costruzione di nuovi impianti a biomasse "nelle more dell'approvazione del PER".

Avverso tali norme viene proposto ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, con il quale si lamenta l'illegittimità costituzionale sulla base delle seguenti considerazioni:

In relazione all'art. 9 si rileva che l'art. 2 del d. lgs. 23 aprile 2002 n. 110 (*Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia concernenti il trasferimento delle funzioni in materia di energia, miniere, risorse geotermiche e incentivi alle imprese*) ha riservato allo Stato le determinazioni inerenti l'importazione e l'esportazione di energia (comma 1, lett. c) e le funzioni attinenti alle

reti di trasporto dell'energia elettrica con tensione superiore a 150 KV (comma1, lett. h).

Essendo l'energia importata ad alta tensione, le reti di interconnessione con l'estero rientrano in queste ultime.

Inoltre, l'art. 3 del D.Lgs. n. 79/1999 (con il quale si è data attuazione alla direttiva CE 96/92 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) attribuisce al gestore della rete di trasmissione nazionale l'attività di trasmissione dell'energia elettrica "*ivi compresa la gestione unificata della rete di trasmissione nazionale*" di cui ai sensi del comma 5 è gestore unico, e la determinazione degli interventi di manutenzione e sviluppo della rete (comma2).

A parere del ricorrente la norma impugnata invade il campo delle attribuzioni dello Stato al quale sono appunto riservate le funzioni attinenti al trasporto dell'energia elettrica, attraverso il gestore unico al quale è riservato lo sviluppo della rete ed è costituzionalmente illegittima sotto un duplice profilo:

- per violazione dell'art. 3, commi 1 e 2 del D.Lgs. n. 79/1999;
- per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., perché attraverso la violazione delle norme statali di attuazione, ha violato la normativa comunitaria portata dalla direttiva 96/99 CE.

In riferimento all'art. 14.5 della legge regionale, nel ricorso si evidenzia che disponendo la sospensione delle procedure per l'autorizzazione della costruzione di nuovi impianti a biomasse "*nelle more dell'approvazione del PER*", la norma in questione preclude una iniziativa economica la cui libertà è costituzionalmente garantita. L'art. 41 Cost., ne consente la limitazione solo quando possa risultare dannosa alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana. Il ricorrente sottolinea che la produzione a biomasse di energia elettrica oltre ad essere socialmente utile di per sé, produce vantaggi ambientali in quanto consente di sfruttare a fini produttivi, materie che sarebbero altrimenti più inquinanti. (art. 1 lex 9 gennaio 1991 n. 10, commi 3 e 4; art. 13 lex n. 10/91).

Proprio in considerazione del generale interesse rivestito da tale attività, il d. lgs. n. 110 del 2002 riserva allo Stato la definizione degli obiettivi e dei programmi nazionali in materia di fonti rinnovabili e di risparmio energetico, precludendo alle Regioni la possibilità di interferire su detti programmi e di frapporre ostacoli alla loro realizzazione.

La norma regionale in questione, ha sospeso questa attività senza limiti di tempo (l'art 6, infatti, nel disciplinare il piano energetico regionale si limita a stabilire che esso "*è periodicamente aggiornato*" senza però fissare un termine per la sua entrata in vigore) di modo che essa potrebbe restare impedita anche per un periodo di tempo così lungo da scoraggiarla definitivamente. Si finisce così per svuotare sostanzialmente di contenuto la libertà di iniziativa economica in evidente contrasto con quanto disposto dall'art. 41 della Costituzione.