

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA  
Presidenza della Giunta regionale

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE  
Roma, 25 – 26 settembre 2003

**Sentenze della Corte Costituzionale  
Relative alle Regioni a Statuto speciale e alle Province  
autonome**

periodo giugno – settembre 2003

A cura di: Gemma Pastore  
Anna d'Ambrosio

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

**Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale  
relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo giugno – settembre 2003

<u>sent.</u>	<u>giudizio</u>	<u>Ricorrente</u>	<u>Resistente</u>	<u>esito favorevole</u>	<u>Materia</u>
n. 121	Legittimità costituzionale	Corte dei Conti Sardegna	Pres. Consiglio	Stato	Previdenza
n. 213	Legittimità costituzionale	Pres. Consiglio	Bolzano	Provincia	Condizione giuridica di cittadini extracomunitari
n. 221	Legittimità costituzionale	V. Aosta	Pres. Consiglio	Stato	Previdenza e assistenza sociale
n. 227	Legittimità costituzionale	TAR TAG	Trento	TAR TAG	caccia
n. 237	Legittimità costituzionale	Tribunale Trieste	FVG	Regione	Industria
n. 242	Legittimità costituzionale	Pres. Consiglio	FVG	Regione	Difesa del suolo e Demanio idrico
n. 265	c. attribuzione	Trento (Emilia Romagna)	Pres. Consiglio	Stato	Ambiente
n. 267	c. attribuzione	Trento	Pres. Consiglio	Provincia	Assistenza e beneficenza pubblica
n. 274	Legittimità costituzionale	Pres. Consiglio	Sardegna	Regione	Personale regionale
n. 292	Leg. Cost.	Pres. Consiglio	FVG	Regione	Lavori pubblici

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** 26 marzo - 10 aprile 2003, n. 121

**Materia:** previdenza

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** artt. 3 e 38 della Costituzione

**Ricorrente/i:** Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna

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

**Oggetto del ricorso:** art. 69, terzo comma, del regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680 (Ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali)

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione

### **Annotazioni:**

La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, terzo comma, del regio decreto-legge indicato in epigrafe «nella parte in cui stabilisce che la durata dei corsi universitari o equiparati, ai fini del riscatto, si considera "continuativa"»;

Ad avviso del rimettente, infatti, il calcolo continuativo del periodo di durata legale del corso universitario, effettuato a ritroso dalla data del conseguimento della laurea, così come previsto dalla norma impugnata, comporterebbe di fatto una arbitraria riduzione del suddetto periodo che venga temporalmente a coincidere con la prestazione del servizio militare; viceversa, l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), emanato al fine di riordinare, armonizzare e razionalizzare la disciplina dei diversi regimi anche in materia di riscatto del corso di studi, non porrebbe alcuna condizione o limitazione riguardo alle modalità di calcolo degli anni del corso di laurea né richiederebbe, in particolare, la continuità del periodo considerato.

Sussisterebbe, pertanto, disparità di trattamento – a parità di ogni altra condizione - tra chi abbia presentato domanda di pensionamento nel vigore della vecchia normativa e chi, invece, l'abbia presentata dopo l'entrata in vigore del menzionato decreto legislativo n. 184/1997;

Ad avviso della difesa del Presidente del Consiglio dei Ministri, nessuna lesione del principio di eguaglianza potrebbe ravvisarsi nella diversità di disciplina tra la vecchia e la nuova normativa in tema di riscatto del corso legale di laurea, in quanto il fluire del tempo di per sé costituisce – secondo la

consolidata giurisprudenza costituzionale - elemento differenziatore delle situazioni giuridiche, tale da escludere la loro comparabilità;

La Corte costituzionale, sotto altro aspetto, ha già affermato – proprio in tema di riscatto – che non sono discriminatorie norme che, pur prevedendo criteri differenziati di computo del periodo di studio, assicurino comunque lo stesso beneficio.

In ogni caso, la Corte osserva che sia la norma impugnata sia il decreto legislativo n. 184/1997 prevedono la possibilità di riscatto dei periodi corrispondenti alla durata legale dei corsi di laurea solo in quanto i medesimi periodi non siano già coperti da contribuzione.

Per quanto riguarda il parametro di cui all'art. 38 della Costituzione, la Corte ha ritenuto sufficiente osservare che, in materia di anzianità convenzionale, quale è quella derivante dal riscatto degli anni di studio, deve riconoscersi al legislatore una ampia discrezionalità, con il solo limite della non arbitrarietà, che sicuramente non può dirsi violato dalla previsione che il periodo utile ai fini del riscatto sia considerato continuativo.

Quanto, invece, alla denunciata disparità di trattamento rispetto all'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 184/1997, è stato considerato che – a prescindere da ogni valutazione circa l'esattezza della interpretazione che di tale norma il rimettente prospetta – secondo la costante giurisprudenza costituzionale, di per sé non può contrastare con il principio di eguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perché lo stesso fluire di questo costituisce un elemento diversificatore delle situazioni giuridiche (*ex multis*, sentenze n. 376/2001, n. 178 e n. 126 del 2000);

La questione è stata pertanto dichiarata, sotto ogni profilo, manifestamente infondata.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 4 -18 giugno 2003 n. 213 (GU 25/2003)

**Materia:** Condizione giuridica di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, allo stato civile ed all'ordinamento civile

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** Artt. 117, secondo comma, lettere a), ò) e ò), e 118, primo e secondo comma, della Costituzione

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 33/2002)

**Resistente/i:** Provincia di Bolzano

**Oggetto del ricorso:** Legge della Provincia di Bolzano 29 gennaio 2002, n. 2 recante «Provvedimenti per l'adozione di minori in Provincia di Bolzano»

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato inammissibile la questione

### Annotazioni:

La Presidenza del Consiglio dei ministri, ha impugnato l'intero testo della legge indicata in epigrafe indicando, a fondamento della ritenuta illegittimità costituzionale, diversi parametri, e precisamente: l'art. 117, secondo comma, lettere a), ò) ed ò), della Costituzione, in quanto la legge assegnerebbe alla Provincia stessa competenze, e segnatamente il rilascio del certificato di conformità dell'adozione internazionale alle disposizioni della Convenzione dell'Aia del 29 maggio 1993, e l'autorizzazione all'ingresso ed al soggiorno permanente nello Stato del minore adottato all'estero, che dovrebbero essere più esattamente ricondotte alle materie, attribuite alla esclusiva competenza statale, relative alla condizione giuridica di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, allo stato civile ed all'ordinamento civile; in subordine, secondo il ricorso, la legge provinciale violerebbe l'art. 117, secondo comma, Cost., in quanto, anche volendo ipotizzare che vi sia, in questa materia, una potestà legislativa concorrente della Provincia di Bolzano, essa non potrebbe riguardare le attività previste dall'art. 2, comma 4, della legge impugnata, se non ponendosi in contrasto con i limiti previsti dalla Costituzione; in ulteriore subordine, la legge provinciale impugnata violerebbe l'art. 118, primo e secondo comma, Cost., perché, qualora le attività ivi previste dovessero essere qualificate come meramente amministrative, esse sarebbero in ogni caso riservate alla Commissione per le adozioni internazionali in quanto alla stessa attribuite dalla legge statale al fine di assicurarne l'esercizio unitario su tutto il territorio nazionale.

La Corte ha giudicato la questione, nei termini in cui è stata sollevata col ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, inammissibile.

La Corte ha più volte affermato che non solo il ricorso deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, "deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità", ma deve "altresì contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge" (da ultimo, sentenza n. 384/1999; cfr. anche, *ex plurimis*, sentenze n. 85/1990 e n. 261/1995).

La determinazione dell'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale deve quindi essere resa possibile mediante la proposizione di una questione "definita nei suoi precisi termini" e che deve essere "adeguatamente motivata" (sentenza n. 261/1995).

A parere della Corte questi requisiti minimi dell'atto introduttivo del giudizio in via principale non risultano, nel caso di specie, soddisfatti dal ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Quanto all'indicazione specifica dei parametri di legittimità costituzionale, la Presidenza del Consiglio ha fatto esclusivo riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere a), i) e l), e 118, primo e secondo comma, della Costituzione, nel testo modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, senza peraltro considerare che, trattandosi in questo caso dell'impugnazione di una legge della Provincia autonoma di Bolzano, occorre far riferimento innanzitutto allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, le cui disposizioni sono pienamente in vigore, argomentando l'eventuale applicazione degli artt. 117 e 118 Cost. sulla base dell'art. 10 della legge cost. n. 3/2001: ciò che nella specie manca.

Sotto il profilo dell'esatta individuazione delle norme oggetto delle censure del Governo, la Corte ha anzitutto osservato che, mentre la deliberazione assunta dal Consiglio dei ministri in data 11 aprile 2002 ha approvato la proposta del Ministro per gli affari regionali di impugnare l'intera legge della Provincia di Bolzano n. 2/2002, la relazione del Ministro aveva richiesto l'impugnazione dell'art. 2, comma 4, lettere a), b) e c), ed ancora l'atto introduttivo del presente giudizio di legittimità costituzionale chiede espressamente che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'intero testo della legge della Provincia di Bolzano n. 2/2002, pur contenendo censure di legittimità che si appuntano specificamente sul solo art. 2, comma 4, lettera a), della legge provinciale cit.

Quest'ultima disposizione, a sua volta, presenta un contenuto complesso, dal momento che essa disciplina attività e competenze della Provincia autonoma fra loro diverse ed eterogenee, e precisamente: il rilascio del certificato di conformità della adozione internazionale alla Convenzione dell'Aja, ai sensi dell'art. 39, comma 1, lettera i) della legge statale n. 184 del 1983 e della autorizzazione all'ingresso del minore in Italia ai sensi del medesimo art. 39, comma 1, lettera h); la custodia degli atti e delle informazioni ai sensi dell'art. 39, comma 1, lettera e), nonché le informazioni ai genitori adottivi in merito allo stato di salute del bambino; la verifica dei requisiti ed il controllo sulla attività dei centri di intermediazione privati; l'informazione della popolazione, la formazione e

l'aggiornamento del personale del settore sanitario e dei servizi sociali che opera nel settore; la raccolta e la valutazione dei dati statistici su base provinciale.

Di fronte al contenuto di una tale disposizione – che riguarda competenze ed attività fra loro estremamente differenziate, che comprendono (unitamente ad attività che toccano profili di tipo meramente organizzativo degli uffici della Provincia), atti aventi rilevanza esterna, quali il rilascio di certificati ed autorizzazioni amministrative, ed altri che concernono la programmazione dell'intervento pubblico in materia di adozione internazionale e del sostegno alle famiglie ed agli operatori – anche il riferimento al solo art. 2, comma 4, della legge risulta essere del tutto generico e non consente alla Corte di esaminare quali norme, e per quali specifiche violazioni della Costituzione, siano oggetto di censura da parte del Presidente del Consiglio dei ministri ricorrente.

Da ciò consegue che, come esattamente rileva la difesa della Provincia di Bolzano, il ricorso non delimita rigorosamente i termini del conflitto e non consente in tal modo una valida instaurazione del contraddittorio, sia a causa della genericità delle censure mosse alla legge impugnata, sia della stessa incerta individuazione delle norme oggetto di impugnazione.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 4 - 24 giugno 2003 n 221 (GU n. 26/2003)

**Materia:** Previdenza e assistenza sociale - Istituti di patronato e di assistenza sociale

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** Artt. 3, 97 e 116 Cost.; artt. 3, 4 e 38 Statuto Speciale

**Ricorrente/i:** Regione Valle d'Aosta (ricorso n. 32/2001)

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

**Oggetto del ricorso:** Legge 30 marzo 2001, n. 152 (Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale), artt. 2, 3, 14 e 15

**Esito del giudizio:** La Corte ha giudicato non fondata la questione

### Annotazioni:

Secondo la ricorrente la normativa impugnata sarebbe in contrasto con gli artt. 3, 97 e 116 della Costituzione, nonché 3, 4 e 38 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), in quanto, nel disciplinare le attività degli istituti di patronato e di assistenza sociale, ignorerebbe del tutto la posizione della Valle d'Aosta, privandola integralmente delle proprie competenze e facendo venire meno, in particolare, la possibilità per le organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano regionale di costituire e gestire gli istituti di patronato e di assistenza sociale, con un trattamento peraltro discriminatorio rispetto alle province di Trento e Bolzano che finirebbe per riflettersi in maniera negativa sullo stesso andamento della pubblica amministrazione, con la quale gli istituti di patronato, pur soggetti di diritto privato, sono chiamati a collaborare nello svolgimento di «un servizio di pubblica utilità» (art. 1 della legge impugnata).

In via preliminare la Corte ha precisato che la censura sull'intero testo della legge va letta nel complessivo contesto del ricorso, poiché si limita a esporre in sintesi una doglianza che viene poi rivolta, nei successivi motivi di ricorso, contro disposizioni determinate: è perciò a queste che deve farsi riferimento per individuare l'oggetto della questione di costituzionalità (sentenza n. 317/2001). Le norme censurate sono pertanto chiaramente individuabili negli artt. 2, 3, 14 e 15 della legge impugnata.

Nel merito, la questione è stata giudicata non fondata.

La legge n. 152/2001 reca, come sottolineato dall'Avvocatura dello Stato, una nuova disciplina degli enti di patronato e di assistenza sociale a livello nazionale senza incidere sugli analoghi istituti operanti a livello regionale, rispetto ai quali, con particolare riferimento alla Valle d'Aosta, continuano ad applicarsi le disposizioni contenute nel decreto attuativo dello statuto.



La legge impugnata non si propone, dunque, di disciplinare organicamente gli enti di patronato operanti a livello regionale, sicché non possono ritenersi nemmeno implicitamente abrogate le norme di attuazione dello statuto valdostano. D'altra parte, fuori dall'ipotesi di un intervento legislativo organico, specificamente rivolto ad armonizzare la disciplina degli enti di patronato a livello locale in tutte le regioni, ordinarie e speciali, la legislazione statale ordinaria non è idonea ad abrogare le norme attuative di statuti speciali che, come è noto, si collocano in una posizione peculiare nel sistema delle fonti del diritto. Peraltro, con specifico riferimento alla Regione Valle d'Aosta, lo statuto speciale prevede che le relative «disposizioni di attuazione» e le «disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione» devono essere adottate tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuite alla regione e che «gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del Consiglio stesso» (art. 48-bis dello statuto di autonomia, introdotto dall'art. 3 della legge costituzionale n. 2/1993).

Le disposizioni impugnate, che non sono state adottate nella forma e con le procedure prescritte dallo statuto, non si propongono di introdurre una nuova organica disciplina degli enti di patronato a livello locale, per cui le specifiche censure rivolte alla legge n. 152/2001 sono da ritenere infondate in ragione della esclusiva applicabilità di quest'ultima agli istituti di patronato e di assistenza sociale operanti a livello nazionale e non già agli analoghi istituti operanti a livello regionale.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 19 giugno – 4 luglio 2003 n. 227 (GU 27/2003)

**Materia:** caccia

**Tipo di giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 5

**Ricorrente/i:** Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto-Adige.

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

**Oggetto del ricorso:** dell'art. 29, commi 2, 4, 7 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 9 dicembre 1991, n. 24 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia), come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3 (Misure collegate con la manovra di bilancio di previsione per l'anno 1998)

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate

### Annotazioni:

Nel corso di un giudizio promosso dall'Ente Provinciale Protezione Animali e Ambiente (EPPAA) per l'annullamento, previa sospensione, di una deliberazione del Comitato faunistico provinciale della Provincia autonoma di Trento recante le prescrizioni tecniche, valevoli per il periodo 2002/2003, per l'esercizio della caccia in ambito provinciale, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto-Adige, sede di Trento, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della disposizione indicata in epigrafe nella parte in cui prevede specie cacciabili e periodi venatori maggiori di quelli previsti dall'art. 18 della legge n. 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) e nella parte in cui non prevede l'obbligatorietà del parere dell'INFS preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia. Il rimettente ritiene che la normativa censurata violi l'art. 18, commi 1 e 4, della legge n. 157/1992 e gli artt. 4 e 8 dello statuto del Trentino-Alto Adige nonché le disposizioni di attuazione dello statuto contenute nell'art. 1 del D.P.R. n. 279/1974 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), nel testo modificato con l'art. 5 del d.lgs. n. 267/1992, in quanto si porrebbe in contrasto con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, che delimitano, tra l'altro, il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica.

In via preliminare, la Corte ha respinto l'eccezione avanzata dalla Provincia di Trento circa la presunta perdita di rilevanza della questione in ragione dell'intervenuto annullamento da parte del Consiglio di Stato (ord. n.

3435/2002) dell'ordinanza di provvisoria sospensione concessa dal giudice rimettente in attesa della definizione del presente giudizio di legittimità costituzionale. Nel caso di specie, come affermato dal rimettente, non solo la decisione sulla domanda cautelare ma anche quella sull'impugnativa non possono prescindere dalla soluzione della questione sottoposta alla Corte.

La Corte ha dichiarato inammissibili gli interventi del World Wide Fund for Nature - Onlus e della Federazione italiana della caccia, in quanto non risultano essere parti nel giudizio a quo al momento dell'emissione dell'ordinanza di remissione e non hanno un interesse qualificato ad intervenire che possa dirsi immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (ex plurimis: sentenze n. 413, n. 307 e n. 145 del 2002; ordinanze n. 338, n. 262 e n. 251 del 2002).

Prima di esaminare le singole censure la Corte ha ritenuto necessario ricostruire, sinteticamente, il quadro normativo risultante dal combinato operare delle previsioni dello statuto del Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione in materia di protezione della fauna, al fine di verificare l'incidenza nella Provincia di Trento delle previsioni della legge n. 157/1992 invocate dal giudice a quo.

La Provincia di Trento sostiene che la norma di attuazione dello statuto che riguarda la protezione della fauna (art. 5 del d.lgs. n. 267/1992, che ha modificato l'art. 1 del D.P.R. n. 279/1974) non solo è successiva alla legge n. 157/1992, ma si colloca in una posizione peculiare nel sistema delle fonti, al di sopra delle leggi ordinarie. Essa demanda alla legislazione provinciale la determinazione dello standard di protezione della fauna in conformità «ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». Ne discenderebbe, secondo la difesa della Provincia di Trento, che la legislazione provinciale possa sviluppare uno specifico sistema venatorio che tenga conto delle peculiarità del territorio senza attenersi alle particolari modalità di tutela e di attuazione delle norme europee dettate dalla legge statale n. 157/1992. In sostanza la legislazione della Provincia di Trento dovrebbe riferirsi solo e direttamente (senza ulteriori intermediazioni statali) alla normativa internazionale ed europea.

A giudizio della Corte la suddetta ricostruzione non può essere accolta alla luce delle previsioni statutarie, in considerazione del fatto che l'art. 8 dello statuto di autonomia nell'attribuire alle province la competenza in materia di caccia (n. 15) si richiama ai limiti indicati dal precedente art. 4, tra i quali vi è quello del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. La disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 1 del D.P.R. n. 279/1974, aggiunto dall'art. 5 del d.lgs. n. 267/1992, deve pertanto essere letta insieme alle norme alla cui attuazione è preordinata, alle quali non può derogare. In realtà, la suddetta disposizione di attuazione non sembra derogare alle previsioni statutarie nello stabilire che «lo standard di protezione della fauna è disciplinato con legge provinciale che stabilisce il calendario venatorio e le specie cacciabili, attenendosi ai livelli di protezione risultanti dalle convenzioni internazionali o dalle norme comunitarie introdotte nell'ordinamento statale». La disposizione di attuazione, in effetti, non prevede, come sostiene invece la Provincia, che la legislazione debba unicamente attenersi alle norme internazionali ed europee, senza che su di essa possano incidere le norme

statali che diano attuazione al diritto comunitario e che, come nel caso delle previsioni della legge n. 157/1992

Alla luce di tali considerazioni la questione è stata ritenuta fondata.

La giurisprudenza costituzionale ha infatti già definito come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» le disposizioni della legge n. 157/1992 invocate dal giudice a quo, per cui, stante la previsione del relativo limite previsto dallo statuto speciale, la Corte non ha potuto che confermare l'orientamento già espresso, che risponde anche all'esigenza, ribadita nella sentenza n. 536/2002, di garantire standards minimi e uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale.

In ordine alle specifiche censure, con riferimento a quella relativa al comma 2 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata è stata richiamata la giurisprudenza costituzionale che riconosce il carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale alle disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili (sentenze n. 168/1999, n. 323/1998, n. 272/1996, n. 35/1995, n. 577/1990, n. 1002/1988). A fronte dell'esigenza di garantire un nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica va riconosciuta alle Regioni la facoltà di modificare l'elenco delle specie cacciabili soltanto «nel senso di limitare e non di ampliare il numero delle eccezioni al divieto generale di caccia» (sentenze n. 272/1996 e n. 1002/1988). E' stata pertanto ritenuta incostituzionale la disposizione censurata nella parte in cui ammette la caccia per specie non menzionate dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157/1992.

Per quanto riguarda la censura relativa al comma 4 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata è stato ricordato che la disciplina statale che delimita il periodo venatorio è stata ascritta dalla Corte costituzionale al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando in quel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ritenuto vincolante anche per le Regioni speciali e le Province autonome (sentenza n. 323/1998). Anche in questo caso alle disposizioni legislative statali può, secondo la Corte, essere riconosciuto il carattere di norme fondamentali delle riforme economico-sociali, data la stretta connessione con le norme che individuano le specie ammesse al prelievo venatorio. Peraltro, come più di recente affermato, la disciplina statale che delimita il periodo venatorio si inserisce in un contesto normativo comunitario e internazionale rivolto alla tutela della fauna che intende garantire il sistema ecologico nel suo complesso, proponendosi come «standard di tutela uniforme che deve essere rispettato nell'intero territorio nazionale, ivi compreso quello delle Regioni a statuto speciale» (sentenza n. 536/2002).

E' stata pertanto ritenuta incostituzionale la disposizione censurata nella parte in cui dilata i periodi in cui è ammesso l'esercizio dell'attività venatoria nella Provincia di Trento rispetto a quelli previsti dall'art. 18 della legge n. 157/1992.

L'ultima censura riguarda i commi 7 e 9 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata, nella parte in cui non prevedono l'obbligatorietà del parere dell'INFS, preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia. Anche in ordine al parere dell'INFS, richiesto dal comma 4 dell'art. 18 della legge n. 157/1992 per i provvedimenti relativi alla regolazione della caccia, la Corte, nel dichiarare l'incostituzionalità di una legge regionale siciliana

che prevedeva la possibilità di emanare il calendario venatorio senza che fosse sentito il menzionato Istituto, ha affermato che l'omessa previsione di siffatto intervento «viene a violare una prescrizione di grande riforma economico-sociale» (sentenza n. 4/2000). Il parere dell'INFS, ente nazionale dotato della necessaria competenza tecnica in materia, qualificato dall'art. 7 della legge n. 157/1992 come «organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le regioni e le province», appare indispensabile per la formazione di un atto nel quale deve essere garantito il rispetto di standards di tutela uniforme che devono valere nell'intero territorio nazionale. A tale fine non può ritenersi sufficiente il parere espresso da un organo locale, pur dotato di competenza tecnica, quale l'Osservatorio faunistico provinciale. La suddetta esigenza, contrariamente a quanto ritenuto dalla Provincia di Trento, non può nemmeno dirsi soddisfatta dal pronunciamento dell'INFS, allegato alla memoria della Provincia, che ha espresso apprezzamento sul sistema provinciale della caccia degli ungulati nell'ambito della Provincia di Trento. A prescindere dal fatto che il suddetto parere - che si riferisce genericamente al sistema venatorio degli ungulati praticato nella Provincia di Trento - è stato richiesto successivamente all'adozione delle prescrizioni tecniche provinciali per l'esercizio della caccia oggetto del giudizio a quo, ciò che rileva, ai fini della soluzione della presente questione, è l'omessa previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preparatoria dei provvedimenti relativi alla regolazione della caccia. La suddetta omissione è di per sé lesiva di una prescrizione di grande riforma economico-sociale, che implica l'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase della formazione di atti che devono rispettare esigenze di carattere unitario, in modo da garantire, su tutto il territorio nazionale, standards uniformi di tutela della fauna.

Le previsioni contenute nei commi 2, 4, 7 e 9 dell'art. 29 della legge provinciale impugnata violano pertanto il limite statutario del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** 30 giugno -11 luglio 2003, n. 237 (GU 28/2003)

**Materia:** Industria

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** Artt. 41, primo e terzo comma, 42, secondo e terzo comma, 117, comma 2, lettera l), Cost.; art. 4, primo comma, numero 5), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia)

**Ricorrente/i:** Tribunale di Trieste (ordinanza n. 5/2003)

**Resistente/i:** Regione Friuli-Venezia Giulia

**Oggetto del ricorso:** Art. 11, commi 1 e 2 legge regionale 1° ottobre 2002, n. 25 (Disciplina dell'Ente Zona Industriale di Trieste)

**Esito del giudizio:** la Corte ha ordinato la restituzione degli atti al Giudice rimettente

### Annotazioni:

Successivamente alla proposizione dell'incidente di costituzionalità indicato in epigrafe, è stata approvata la legge regionale 30 aprile 2003, n. 12 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2003 che, al comma 7 dell'art. 22, ha sostituito l'impugnato art. 11 della legge regionale n. 25/2002. Per effetto della citata novella, è stabilito che «1. L'efficacia degli atti di trasferimento della proprietà relativi agli immobili esistenti nell'ambito territoriale dell'EZIT, esclusi quelli ad uso abitativo, è sottoposta alla condizione sospensiva del rilascio da parte dell'Ente stesso di apposita approvazione» e che «2. Gli atti di trasferimento vengono inviati entro quindici giorni dalla loro stipula all'EZIT che li approva entro sessanta giorni dal ricevimento, decorsi i quali l'approvazione si intende accordata»;

Dunque, sono state eliminate dal contesto normativo sia la sanzione della nullità degli atti di trasferimento di proprietà degli immobili *de quibus* e di costituzione di diritti reali sugli stessi ove non approvati dall'Ente, sia la previsione dell'annotazione di tale approvazione nel Libro Tavolare e conseguentemente, in ragione del mutamento della norma impugnata a seguito dello *ius superveniens*, si impone la restituzione degli atti al giudice *a quo*, affinché - in relazione alla richiesta attività di intavolazione del diritto - effettui un nuovo esame della rilevanza della questione e della sua non manifesta infondatezza.

La Corte ha quindi ordinato la restituzione degli atti al Giudice rimettente.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 30 giugno - 15 luglio 2003 n. 242

**Materia:** Difesa del suolo e Demanio idrico

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** art. 117, secondo comma, lettera a) e nono comma, della Costituzione, agli artt. 1, 4, 5 e 6 dello Statuto speciale di cui alla legge costituzionale n. 1/1963, e all'art. 3 del D.P.R. n. 469/1987 (Norme integrative di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia)

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 57/2002)

**Resistente/i:** Friuli-Venezia Giulia

**Oggetto del ricorso:** legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 3 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni relative al riassetto organizzativo e funzionale in materia di difesa del suolo e di demanio idrico)

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato:

- inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, agli artt. 1, 4, 5 e 6 dello statuto speciale all'art. 3 del D.P.R. n. 469/1987;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 117, nono comma, Cost.

### Annotazioni:

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri la disposizione impugnata, pur prevedendo che le intese con la Slovenia e l'Austria vengano stipulate "in conformità ai principi di cui all'art. 117 nono comma della Costituzione", non rispetterebbe i limiti stabiliti dalla norma costituzionale, secondo la quale sono possibili "intese" solo con enti territoriali interni ad altri Stati e non con questi ultimi, e le intese possono essere concluse soltanto "nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato", leggi che ad oggi non sono ancora state emanate.

La questione è stata giudicata in parte inammissibile ed in parte infondata.

Preliminarmente la Corte ha osservato che l'atto introduttivo del giudizio non fornisce alcuna motivazione in ordine alle ragioni per le quali la disposizione impugnata della legge regionale violerebbe il secondo comma, lettera a), dell'art. 117 Cost., le varie norme dello statuto di autonomia della regione citate, e le relative norme di attuazione stabilite con il D.P.R. n. 469/1987.

In proposito la Corte Costituzionale ha più volte affermato (sentenza n. 384/1999; cfr. anche, *ex plurimis*, sentenze n. 85/1990 e n. 261/1995) che non solo il ricorso deve identificare esattamente la questione nei suoi termini

normativi, "deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità", ma deve inoltre "contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge".

Mancando in ricorso, come eccepito dalla difesa della Regione Friuli-Venezia Giulia, qualsiasi specifica motivazione in ordine ai parametri che sono solo apoditticamente indicati, con la sola eccezione di quello di cui all'art. 117, nono comma, Cost., la questione deve ritenersi, *in parte qua*, inammissibile.

Sono state, quindi, esaminate le censure del Presidente del Consiglio dei ministri che si fondano sulla pretesa violazione dell'art. 117, nono comma, Cost.

La disposizione regionale impugnata è inserita in un testo di legge avente lo scopo di provvedere al riassetto organizzativo e funzionale delle attività della Regione Friuli-Venezia Giulia per la difesa del suolo e del demanio idrico, secondo una competenza per materia che appartiene pacificamente alla stessa regione e non è in contestazione tra le parti.

In tale contesto ed a questi fini la legge del Friuli-Venezia Giulia prevede tra l'altro la possibilità di stipulare intese con lo Stato per l'esercizio delle funzioni amministrative relative alla laguna di Marano-Grado, e intese con la Regione del Veneto per le attività che riguardano i fiumi Tagliamento e Livenza lungo i tratti che fanno da confine ai due ambiti territoriali regionali (art. 47 della legge regionale cit.).

La disposizione successiva, che è oggetto della impugnazione, prevede la possibilità di stipulare intese, non diversamente da quelle con lo Stato e la regione confinante, nel rispetto dell'art. 117, nono comma, Cost., anche con l'Austria e la Slovenia, "al fine del coordinamento delle attività in materia di difesa del suolo nei bacini idrografici transfrontalieri".

Al di là dell'inesatto *nomen iuris* adottato nella legge regionale ("intese" in luogo di "accordi", come indicato dall'art. 117, nono comma, Cost. per gli atti regionali stipulati con altri Stati), la disposizione si limita soltanto ad attribuire la competenza in materia al Presidente della Regione, senza in alcun modo incidere sui limiti costituzionali indicati.

A parere della Corte, non può ritenersi, come richiesto nel ricorso, che sia necessario attendere una legge statale ordinaria di attuazione dell'art. 117, nono comma, Cost., per stabilire a chi, nell'ambito delle istituzioni della regione Friuli-Venezia Giulia, spetti la competenza per tali stipulazioni.

La violazione della norma costituzionale è prospettata nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri solo in via ipotetica e la doglianza è volta a censurare intese ed accordi con altri Stati che non risultano in alcun modo stipulati.

La legge n. 131/2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) – che prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, possono concludere con altri Stati accordi esecutivi ed applicativi di accordi internazionali regolarmente entrati in vigore,



o accordi di natura tecnico-amministrativa, o accordi di natura programmatica per favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, dagli obblighi internazionali e dalle linee e dagli indirizzi di politica estera italiana – nulla dispone in ordine alle competenze interne agli ordinamenti delle singole regioni per la stipula di tali accordi.

La censura risulta pertanto del tutto infondata.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 3 - 22 luglio 2003 n. 265 (GU 30/2003)

**Materia:** Ambiente

**Tipo di giudizio:** Conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** Art. 8, nn. 5, 6, 15, 16 e 21, art. 16 dello statuto speciale e le relative norme di attuazione; art. 3 del D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CE relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche); sentenza della Corte costituzionale n. 425/1999.

**Ricorrente/i:** Provincia di Trento e Regione Emilia-Romagna, (nn. 28 e 29 del 2000)

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

**Oggetto del ricorso:** Decreto del Ministro dell'ambiente 3 aprile 2000 (Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciali, individuati ai sensi delle direttive 92/43/CE e 79/409/CEE); atto, avente estremi non noti, con cui il Ministero dell'ambiente ha trasmesso alla Commissione europea l'elenco dei siti di importanza comunitaria

**Esito del giudizio:** la Corte ha dichiarato:

- inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Trento;
- estinto per rinuncia accettata dalla controparte il processo relativo al ricorso per conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Emilia-Romagna.

### **Annotazioni:**

La Provincia autonoma di Trento ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri per sentire dichiarare che non spetta allo Stato, in assenza di apposito atto di decisione della stessa Provincia, di individuare, pubblicare e trasmettere alla Comunità europea i siti di importanza comunitaria nel territorio provinciale e per il conseguente annullamento del decreto indicato in epigrafe nella parte in cui individua e pubblica i siti di importanza comunitaria nella provincia autonoma di Trento, nonché dell'atto, avente estremi non noti, con cui il Ministero dell'ambiente ha trasmesso alla Commissione europea l'elenco in questione.

Secondo la Provincia ricorrente, con i due atti impugnati – emanati senza il supporto di una apposita deliberazione dei competenti organi provinciali – lo Stato avrebbe violato: in primo luogo, l'art. 8, nn. 5, 6, 15, 16 e 21, nonché l'art. 16 dello statuto speciale e le relative norme di attuazione; in secondo luogo, l'art. 3 del D.P.R. n. 357/1997 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CE relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e

seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche); infine, la sentenza della Corte costituzionale n. 425/1999.

Secondo quanto illustrato nel ricorso, con la direttiva n. 92/43/CE del 21 maggio 1992 (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche – cd. direttiva *habitat*) sarebbe stata promossa la realizzazione di una rete ecologica europea denominata Natura 2000 in cui devono esser inseriti siti di importanza comunitaria (SIC) individuati dagli Stati membri. In attuazione di tale direttiva, il Ministro dell'ambiente, nel 1995, aveva promosso il progetto *Bioitaly*, attraverso il quale si doveva giungere ad una prima sistematica ricognizione scientifica degli *habitat* naturali. La Provincia autonoma di Trento aveva aderito a tale progetto, autorizzando con delibera di Giunta la stipula del contratto inviato dal Ministero; era stato quindi predisposto un elenco dei siti, che, come precisato dal dirigente della Provincia nella relazione allegata all'elenco trasmesso al Ministero dell'ambiente, per mancanza di tempo non era stato sottoposto all'approvazione della Giunta.

La Provincia ricorrente ha inoltre evidenziato che, con il D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, è stata data attuazione alla direttiva 92/43/CE. In particolare, l'art. 3 di tale regolamento definisce la procedura d'individuazione dei siti comprendenti gli *habitat* e le specie di cui agli allegati I e II della direttiva. Esso stabilisce che "le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano individuano, con proprio procedimento, i siti in cui si trovano tipi di *habitat* elencati nell'allegato A ed *habitat* delle specie di cui all'allegato B e ne danno comunicazione al Ministero dell'ambiente, ai fini della formulazione della proposta del Ministro dell'ambiente alla Commissione europea, dei siti di importanza comunitaria, per costituire la rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione denominata *Natura 2000*". A seguito di impugnazione da parte della medesima Provincia autonoma di Trento, la Corte costituzionale, con sentenza n. 425/1999, ha definito l'esatta portata di tale norma e del conseguente potere ministeriale precisando che esso sarebbe limitato ad un mero compito di formalizzazione e trasmissione alla Commissione europea di decisioni assunte nella loro sostanza in sede locale.

Con il decreto del Ministro dell'ambiente 3 aprile 2000 sono stati individuati e pubblicati i siti di importanza comunitaria.

Tale decreto, ad avviso della Provincia di Trento, sarebbe lesivo delle proprie competenze costituzionali, in quanto l'elenco dei siti ricadenti nel territorio provinciale sarebbe stato predisposto dal Ministero in assenza di una preventiva deliberazione della Giunta della Provincia.

Anche la Regione Emilia-Romagna, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio in relazione ai medesimi atti e per profili in tutto analoghi a quelli prospettati nel ricorso della Provincia autonoma di Trento, deducendo la violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, dell'art. 3 del D.P.R. n. 357/1997, della sentenza n. 425/1999 della Corte costituzionale, nonché del principio di leale cooperazione.

In entrambi i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri chiedendo che i ricorsi siano respinti perché del tutto privi di fondamento. Nelle memorie depositate successivamente e di identico contenuto per entrambi i giudizi, la difesa erariale, in via preliminare, evidenzia come il titolo del decreto

ministeriale impugnato sia stato corretto – con rettifica pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* – in “*Elenco delle zone di protezione speciale designate ai sensi della direttiva 79/409/CEE e dei siti di importanza comunitaria proposti ai sensi della direttiva 92/43/CE*”.

L’Avvocatura precisa che vi è stata una cospicua corrispondenza con le Regioni e le Province autonome per ottenere le indicazioni sui siti ambientali da comunicare alla Commissione europea e che l’elenco predisposto dal Ministero dell’ambiente costituisce una fase di individuazione dei siti stessi, essendo infatti in corso, da parte della stessa Commissione in collaborazione con gli Stati interessati (attraverso seminari biogeografici) la verifica di tali proposte, al termine della quale si avvierà una fase di contrattazione per la scelta definitiva dei siti con il coinvolgimento a livello nazionale delle Regioni e Province autonome, e per la designazione delle Zone speciali di Conservazione (ZPS).

Lo Stato, quindi, si sarebbe limitato a trasmettere, come “proposta” alla Commissione europea, un elenco di siti indicati dalle Regioni e dalle Province autonome.

Il D.M. impugnato, secondo la difesa erariale, rappresenterebbe soltanto lo strumento attraverso il quale si è ritenuto opportuno rendere pubblici elenchi di siti proposti già trasmessi alla Commissione europea e, proprio al fine di evitare interpretazioni distorte del decreto stesso, si sarebbe provveduto a correggere il suo titolo evidenziando che i siti ivi elencati sarebbero soltanto oggetto di proposta.

La Corte ha preliminarmente disposto la riunione dei giudizi, dal momento che entrambi hanno ad oggetto i medesimi atti del Ministro dell’ambiente, avverso i quali vengono mosse censure sostanzialmente analoghe.

Il ricorso è stato dichiarato inammissibile.

Il Ministero dell’ambiente, con il D.M. 3 aprile 2000, ha pubblicato l’elenco dei siti individuati e proposti dalle Regioni e dalle Province autonome e trasmessi, dallo stesso Ministero, alla Commissione europea in attuazione della direttiva 79/409/CEE e della direttiva 92/43/CE.

Quest’ultima, finalizzata “a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli *habitat* naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo” (art. 2), prevede la costituzione di una “rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione”, denominata “Natura 2000” (art. 3). A tal fine, ogni Stato membro propone alla Commissione europea un elenco di siti degli *habitat* naturali e delle specie locali tra quelli indicati nella direttiva. La Commissione, d’accordo con ciascuno degli Stati, elabora un progetto di elenco dei siti di importanza comunitaria che viene poi approvato secondo il complesso procedimento descritto nell’art. 21 della direttiva (art. 4).

Inoltre, l’art. 5 della direttiva prevede anche che la Commissione, ove constati l’assenza di un sito particolarmente significativo da un elenco nazionale, possa attivare una procedura di concertazione con lo Stato interessato e, ove questa non si risolva entro sei mesi, far decidere in materia il Consiglio dei ministri della Comunità europea.

Quando un sito è stato scelto dalla Commissione sulla base delle descritte procedure, esso è designato dallo Stato interessato come zona speciale di

conservazione entro il termine massimo di sei anni. Solo al momento in cui un sito risulterà iscritto nell'elenco approvato in sede comunitaria, tale sito sarà soggetto al regime di tutela previsto dalle disposizioni dell'art. 6, paragrafi 2, 3 e 4, della direttiva. In base a tali previsioni, gli Stati membri sono tenuti ad adottare le opportune misure atte ad evitare il degrado degli *habitat* naturali e degli *habitat* di specie, nonché la perturbazione delle specie presenti nel sito; inoltre, si stabilisce la necessità di una preventiva valutazione di incidenza sul sito di qualunque piano o progetto che non sia direttamente connesso o necessario alla sua gestione, con l'ulteriore conseguenza, in caso di valutazione negativa, dell'obbligo per lo Stato membro di adottare misure compensative (la Commissione ha peraltro invitato gli Stati membri ad adeguarsi affinché sia evitato il degrado dei siti proposti negli elenchi nazionali).

Il D.P.R. n. 357/1997, recante attuazione della direttiva 92/43/CE, all'art. 3, riserva alle Regioni e alle Province autonome il compito di individuare, "con proprio procedimento", i siti in cui si trovano gli *habitat* elencati in allegato al decreto stesso, mentre assegna al Ministero il compito di formulare alla Commissione europea la proposta dei siti di importanza comunitaria. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 425/1999, ha precisato che tale norma mira "esclusivamente a porre l'autorità di governo nazionale in condizione di adempiere all'obbligo di comunicazione derivante dalla direttiva, senza che vi sia in essa alcun elemento da cui arguire uno spostamento di competenze circa il diverso potere di individuazione sostanziale dei siti da sottoporre a speciale protezione, potere che rimane disciplinato dalle norme sui rapporti Stato-Regioni e Province autonome in materia ambientale".

Ricostruito così l'ambito delle competenze delineate dalla normativa europea e da quella nazionale, non risulta alla Corte che la Provincia di Trento – che pure aveva proceduto all'attività di ricognizione dei siti di *habitat* naturali in attuazione del progetto *Bioitaly* e ne aveva trasmesso, tramite i propri uffici, i risultati al Ministero – abbia però mai provveduto ad individuare, mediante apposita delibera della Giunta, i siti da proporre alla Commissione europea. E ciò, nonostante che tra il momento della ultimazione dell'attività di ricognizione (giugno 1995) e la adozione del decreto ministeriale censurato nel presente giudizio (aprile 2000) sia intercorso un notevole lasso di tempo, durante il quale le posizioni della Provincia e del Ministero hanno avuto ampio modo di manifestarsi e di risultare reciprocamente ben note.

Il Ministero dell'ambiente ha introdotto nell'elenco allegato al D.M. 3 aprile 2000 anche le aree ricadenti nel territorio della Provincia di Trento. Tali aree non sono state individuate dal Ministero in modo unilaterale, malgrado la mancata approvazione da parte della Giunta provinciale dell'elenco delle aree, poiché sono state riportate nel decreto censurato e trasmesse alla Commissione europea le aree precedentemente individuate dagli organi tecnici della Provincia nell'ambito dell'attività di ricognizione scientifica da essi svolta in attuazione del progetto *Bioitaly*.

Inoltre nessuna efficacia preclusiva all'ulteriore esercizio del potere di individuazione dei siti rilevanti da parte della Giunta provinciale può riconoscersi al decreto ministeriale censurato, il quale, come emerge dal titolo – significativamente rettificato – e dal suo contenuto, si limita a rendere pubblico l'elenco dei siti di importanza comunitaria individuati e proposti. Infatti, alla stregua del nostro ordinamento, la stessa trasmissione alla Commissione

europea dei siti di importanza comunitaria effettuata dal Ministero, non preclude di per sé, alla Provincia, l'adozione di una propria decisione nelle more del completamento del procedimento comunitario.

Conferma di tale ricostruzione è data proprio dalla vicenda che ha interessato la Regione Emilia-Romagna e che ha determinato la sua rinuncia al ricorso. Successivamente alla proposizione del conflitto di attribuzioni, la Giunta regionale ha adottato una delibera con cui è stato modificato l'elenco dei siti di importanza comunitaria e tale nuovo elenco è stato trasmesso al Ministero che ha provveduto ad inoltrarlo alla Commissione europea.

Dunque gli atti ministeriali censurati dalla ricorrente nel presente giudizio non risultano idonei ad incidere sulle rivendicate attribuzioni costituzionali della Provincia di Trento, non avendo determinato alcuna lesione delle potestà di quest'ultima, potestà che ben avrebbero potuto e potrebbero tuttora essere esercitate. Viene dunque a mancare quell'interesse a ricorrere, qualificato dalla finalità di ripristinare l'integrità della sfera di attribuzioni costituzionali della Provincia autonoma, che deve sussistere per la stessa ammissibilità di un conflitto tra Regioni e Stato sottoponibile alla giurisdizione della Corte Costituzionale.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 3 – 22 luglio 2003 n. 267 (GU 30/2003)

**Materia:** Assistenza e beneficenza pubblica

**Tipo di giudizio:** Conflitto di attribuzione

**Limiti violati:** Art. 8, n. 25 Statuto speciale; D.P.R. 28 marzo 1975, n. 469; art. 2, comma 1, D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266

**Ricorrente/i:** Provincia di Trento (ricorso n.17/2001)

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

**Oggetto del ricorso:** Articolo 23 del decreto del Ministro per la solidarietà sociale del 21 dicembre 2000, n. 452, concernente “Regolamento recante disposizioni in materia di assegni di maternità e per il nucleo familiare, in attuazione dell’articolo 49 della legge 22 dicembre 1999, n. 488, e degli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448”

**Esito del giudizio:** La Corte ha ritenuto il ricorso fondato

### **Annotazioni:**

La Provincia autonoma di Trento ha proposto conflitto di attribuzione in relazione alla disposizione indicata in epigrafe ritenendo tale atto lesivo delle proprie prerogative costituzionalmente garantite per le seguenti ragioni. In primo luogo, in quanto esso – in una materia statutariamente attribuita alla competenza della Provincia autonoma – vincolerebbe quest’ultima ad operare non solo nell’ambito delimitato dalle disposizioni di legge, ma anche in quello circoscritto dai “regolamenti attuativi” nel medesimo atto menzionati; in secondo luogo – anche a voler ammettere che un tale vincolo possa essere legittimamente imposto alla autonomia provinciale – l’atto impugnato sarebbe costituzionalmente illegittimo, in quanto il vincolo in questione sarebbe declinato in termini di applicazione diretta del regolamento e non in termini di obbligo di adeguamento; da ultimo, la Provincia ricorrente evidenzia come – in ogni caso – il vincolo a carico dell’ordinamento regionale sarebbe posto da una fonte del tutto inidonea a farlo sorgere.

La Corte ha ritenuto il ricorso fondato.

Il decreto di cui fa parte la disposizione impugnata nel presente giudizio interviene in una materia – quella della “assistenza e beneficenza pubblica” – attribuita dall’art. 8, n. 25, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) alla potestà legislativa della Provincia autonoma ricorrente. L’art. 16 dello stesso D.P.R. n. 670/1972 attribuisce alla Provincia di Trento la competenza amministrativa nella medesima materia.

In questo quadro, appare rilevante il D.P.R. n. 469/1975 (Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di

assistenza e beneficenza pubblica), il cui art. 1 dispone che “le attribuzioni dello Stato in materia di assistenza e beneficenza pubblica, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti e istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige in materia di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle Province di Trento e Bolzano con l’osservanza delle norme del presente decreto”.

La Provincia autonoma di Trento, del resto, ha esercitato la propria competenza con l’art. 65 della legge provinciale n. 3/2000 (Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l’anno 2000), successivamente modificato dall’art. 88 della legge provinciale n. 1/2002 (Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l’anno 2002). Nell’art. 65 citato è infatti previsto che “gli assegni per il nucleo familiare e di maternità di cui agli articoli 65 e 66 della legge n. 448/1998 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), come modificati dall’art. 50 e dall’art. 63 della legge n. 144/1999, sono erogati secondo i criteri e le modalità stabiliti con regolamento adottato nel rispetto del livello di intervento previsto dalle predette disposizioni statali e tenuto conto dei benefici eventualmente in godimento per le stesse finalità”.

La giurisprudenza costituzionale, in diverse occasioni, ha avuto modo di evidenziare come – già sotto la vigenza del vecchio testo dell’art. 117 della Costituzione – lo Stato non potesse imporre vincoli alle Regioni nelle materie di propria competenza se non mediante una legge, e non, invece, per mezzo di un atto regolamentare. Le Regioni, infatti, “non sono soggette, in linea di principio, alla disciplina dettata con i regolamenti governativi” (sentenza n. 507/2000; nello stesso senso, si vedano anche le sentenze n. 250/1996 e n. 482/1995).

In relazione alla Regione Trentino-Alto Adige, nonché alle Province autonome di Trento e Bolzano, tale regola viene esplicitata dall’art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 266/1992 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), là dove prevede che “la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell’atto medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da esso stabilito”. Dalla norma appena citata si desume agevolmente che l’obbligo di adeguamento a carico della legislazione delle Province autonome può derivare soltanto da una norma statale avente rango legislativo, e non, invece, da norma di rango secondario, come la Corte ha più volte affermato (cfr., in proposito, le sentenze n. 84/2001 e n. 371/2001).

L’art. 23 del decreto ministeriale n. 425/2000, dunque, viola le prerogative costituzionalmente garantite alla Provincia ricorrente, nella parte in cui stabilisce, senza alcun fondamento nella legge, che gli assegni previsti dagli articoli 65 e 66 della legge n. 448/1998 – quest’ultimo successivamente confluito negli artt. 74 e 80 del D.Lgs. n. 151/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell’art. 15 della L. 8 marzo 2000, n. 53) – sono concessi ed erogati, per gli aventi diritto residenti nei Comuni delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dalle Province medesime, “nell’ambito del livello e dei



requisiti di accesso" previsti non solo dalle disposizioni di legge statale, ma anche dai "relativi regolamenti attuativi".

Per questi motivi la Corte ha ritenuto che l'art. 23 del decreto del Ministero per la solidarietà sociale n. 425/2000 deve essere annullato, limitatamente alle parole "e dai regolamenti attuativi", nella parte in cui si applica alla Provincia autonoma ricorrente.

Rimangono di conseguenza assorbiti gli ulteriori motivi di censura prospettati dalla Provincia ricorrente.

In considerazione della piena equiparazione statutaria delle due Province autonome relativamente alle attribuzioni di cui trattasi, l'efficacia della presente sentenza è stata estesa anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Sentenza:** 8 – 24 luglio 2003, n. 274 (GU 30/2003)

**Materia:** Personale regionale

**Tipo di giudizio:** Legittimità costituzionale

**Limiti violati:** Artt. 3, primo comma, 97, primo e terzo comma, 51, primo comma, ed 81 della Costituzione; art. 3 dello Statuto speciale

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

**Resistente/i:** Sardegna

**Oggetto del ricorso:** Articoli 3 e 4 della legge della Regione Sardegna 8 luglio 2002, n. 11 (Norme varie in materia di personale regionale e modifiche alla legge reg. 13 novembre 1998 n. 31)

**Esito del giudizio:** La Corte ha dichiarato:

- la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge regionale impugnata, sollevata in riferimento all'art. 81 Cost.;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge regionale impugnata sollevata in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost., nonché all'art. 3 dello Statuto speciale;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, lettere *b)*, *d)* ed *e)*, della legge regionale impugnata.

### Annotazioni:

L'art. 3 della norma impugnata autorizza l'amministrazione e gli enti regionali ad inquadrare nei propri ruoli organici i soggetti impiegati presso di essi in lavori socialmente utili alla data di entrata in vigore della legge, e i dipendenti assunti a termine o a tempo determinato il cui rapporto a quella data sia in atto o sia stato prorogato almeno una volta (commi 1 e 2); limita tali inquadramenti ai posti risultati vacanti a conclusione delle selezioni interne previste dall'art. 2 per la copertura del 50 per cento dei posti dell'organico (comma 3); proroga fino a tale inquadramento i rapporti del personale in esame (comma 4); e prevede la copertura degli oneri finanziari (comma 5).

Secondo il ricorrente, siffatta immissione di personale nei ruoli organici si risolve in una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, posta dall'art. 97 della Costituzione e viola altresì la legislazione statale in tema di addetti a lavori socialmente utili, per i quali la riserva è limitata al sob 30 per cento dei posti (art. 12, comma 4, del d.lgs.468/1997, Revisione della disciplina dei lavori socialmente utili, a norma dell'art. 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196).

Infine il comma 5 dell'art. 3 è censurato <<con riguardo all'art. 81 della Costituzione ed al patto di stabilità interna>>, in quanto <<la previsione di spesa "a regime" merita una verifica>>.

L'art. 4 introduce una serie di modifiche all'art. 77 della legge regionale n. 31/1998 (poi modificato dalla legge n. 6/2000), che attribuiva *ope legis* la qualifica di dirigente al personale regionale avente qualifica funzionale dirigenziale in base alla legislazione previgente (comma 1); prevedeva poi l'attribuzione di tale qualifica, con decreto dell'assessore competente, ai dipendenti laureati inquadrati nel ruolo speciale apicale, con particolari requisiti di anzianità di servizio e di esercizio delle funzioni (comma 2); disponeva infine che, dopo questi inquadramenti, il 75% dei posti di dirigente ancora vacanti sarebbe stato coperto con concorsi interni per titoli ed esami (commi 5 ss.), dopo i quali sarebbero stati indetti concorsi pubblici (comma 10).

Le modifiche apportate a tali disposizioni - non impugnate dallo Stato - dalle lettere *b*, *d* ed *e*) dell'art. 4, oggi censurato, riguardano rispettivamente l'introduzione nell'art. 77 del comma *2-bis*, secondo cui <<hanno comunque titolo alla qualifica di dirigente>> i dipendenti con determinati requisiti, fra i quali non ricorre la laurea; l'aumento dal 75 al 90% della quota dei posti dirigenziali, rimasti vacanti dopo gli inquadramenti, riservata al concorso interno; e l'abrogazione del comma 10 dell'art. 77, che (sia pure dopo l'espletamento delle procedure di cui ai commi precedenti) prevedeva concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza.

Secondo il ricorrente, questa normativa contrasta con gli artt. 3, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 51 della Costituzione, integrati da norme interposte, quali l'art. 1, comma 3, e l'art. 28, comma 1, del d. lgs. n. 29/1993 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e l'art. 51 della legge n. 142/1990 (Ordinamento delle autonomie locali): questi parametri infatti - esigendo che l'accesso alla qualifica di dirigente di ruolo avvenga mediante concorso o procedura selettiva di pari serietà, aperti soltanto a soggetti muniti di laurea - non consentono che si ricorra a concorsi interni per coprire la quasi totalità delle vacanze, e che la dirigenza divenga, per il cumulo di attribuzioni *ope legis* e di concorsi interni, un'ulteriore prosecuzione della "progressione verticale".

La Regione resistente ha sollevato talune eccezioni preliminari di inammissibilità del ricorso.

La prima di esse pone il problema se - nell'assetto derivato dalla riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione, introdotta dalla legge costituzionale n. 3/2001 - lo Stato, impugnando in via principale una legge regionale, possa dedurre come parametro violato qualsiasi norma costituzionale, ovvero solo quelle concernenti il riparto delle competenze legislative.

Il problema è prospettato in quanto il ricorso dello Stato denuncia la violazione non solo dell'art. 3 dello statuto della Regione Sardegna, relativo ai limiti della potestà legislativa regionale, ma anche degli artt. 3, 51, 81 e 97 della Costituzione, che non riguardano direttamente tali limiti.

Nel nuovo testo dell'art. 127 della Costituzione, il primo comma continua a prevedere l'impugnazione da parte del Governo della legge regionale che

*"ecceda la competenza"* della Regione. Il secondo comma invece concerne l'impugnazione, da parte della Regione, della legge dello Stato (o di altra Regione) che *"leda la sua [cioè della Regione ricorrente] sfera di competenza"*, così conservando la diversità rispetto alla disciplina del ricorso dello Stato, con una formulazione sostanzialmente simile a quella dell'art. 2 della legge costituzionale n. 1/1948.

Certamente il mero dato testuale - già richiamato dalla Corte nella sentenza n. 94/2003 - non è decisivo ai fini della soluzione del problema, ben potendo una norma conservare nel tempo la formulazione originaria e tuttavia consentire una diversa interpretazione in ragione del successivo mutamento del contesto nel quale essa sia inserita.

E proprio sul piano sistematico si è talora rilevato come l'insieme delle modifiche apportate dalla riforma costituzionale del 2001 al quadro complessivo dei rapporti fra Stato e Regioni porti ad escludere la persistenza della ricordata asimmetria. In questa prospettiva sono apparsi particolarmente rilevanti l'art. 114, che pone sullo stesso piano lo Stato e le Regioni, come entità costitutive della Repubblica, accanto ai Comuni, alle Città metropolitane e alle Province; l'art. 117, che ribalta il criterio prima accolto, elencando specificamente le competenze legislative dello Stato e fissando una clausola residuale in favore delle Regioni; e infine l'art. 127, che configura il ricorso del Governo contro le leggi regionali come successivo, e non più preventivo.

Ma - ai fini di individuare il contenuto di tale ricorso governativo - è decisivo rilevare come, nel nuovo assetto costituzionale scaturito dalla riforma, allo Stato sia pur sempre riservata, nell'ordinamento generale della Repubblica, una posizione peculiare desumibile non solo dalla proclamazione di principio di cui all'art. 5 della Costituzione, ma anche dalla ripetuta evocazione di un'istanza unitaria, manifestata dal richiamo al rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, come limiti di tutte le potestà legislative (art. 117, comma 1) e dal riconoscimento dell'esigenza di tutelare l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento stesso (art. 120, comma 2). E tale istanza postula necessariamente che nel sistema esista un soggetto - lo Stato, appunto - avente il compito di assicurarne il pieno soddisfacimento.

Lo stesso art. 114 della Costituzione non comporta affatto una totale equiparazione fra gli enti in esso indicati, che dispongono di poteri profondamente diversi tra loro: basti considerare che solo allo Stato spetta il potere di revisione costituzionale e che i Comuni, le Città metropolitane e le Province (diverse da quelle autonome) non hanno potestà legislativa.

In conclusione, pur dopo la riforma, lo Stato può impugnare in via principale una legge regionale deducendo la violazione di qualsiasi parametro costituzionale.

La Regione Sardegna ha eccepito poi l'inammissibilità del ricorso sotto il profilo che esso non precisa in relazione a quale parte dell'art. 3 dello statuto la legge impugnata abbia ecceduto dai limiti della potestà legislativa regionale e, in particolare, se abbia violato <<norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica>>.

La Corte ha dichiarato non fondata l'eccezione perché – malgrado una certa genericità delle censure - da esse si ricava comunque la denuncia del mancato rispetto di norme assunte come rientranti nell'indicata categoria.

Infatti, l'invocazione degli altri limiti di cui all'art. 3 dello statuto non sarebbe comprensibile, in ragione della loro estraneità rispetto all'oggetto della normativa impugnata, e d'altro canto - a proposito della questione relativa all'accesso alla dirigenza di cui all'art. 4 - il ricorso evoca l'art. 1, comma 3, del decreto legislativo n. 29 del 1993, il quale a sua volta richiama testi da cui sono desumibili principi fondamentali di riforme economico-sociali.

Anche le altre eccezioni di inammissibilità proposte dalla Regione sono state giudicate infondate.

Quanto al rilievo che lo Stato avrebbe genericamente qualificato <<norme fondamentali di riforme economico-sociali>> quelle assunte come violate, è decisivo che - spettando alla Corte valutare la fondatezza di tale qualificazione - l'eventuale difetto di motivazione del ricorso sul punto non preclude l'esame del merito della censura.

Quanto poi alla mancata considerazione da parte del ricorrente della già intervenuta abrogazione, all'atto della proposizione del ricorso, di alcune fra le norme evocate come interposte a proposito dell'impugnato art. 4, la Regione non considera che il loro contenuto risulta in sostanza trasferito in altre disposizioni, pur se non sempre del tutto coincidenti e talora modificate dalla legislazione successiva. Infatti il contenuto degli artt. 1 e 28 del d.lgs. n. 29/1993 - abrogati dall'art. 72 del d.lgs. n. 165/1965 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) - è stato trasfuso negli artt. 1 e 28 di tale decreto; e il contenuto dell'art. 51 della legge n. 142/1990 (Ordinamento delle autonomie locali) - abrogato dall'art. 274, lett. q), del d.lgs. n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) - è stato trasfuso negli artt. 107 ss. del decreto stesso.

Riguardo l'esame delle questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 3 della legge sarda n. 11/2002, la censura di violazione dell'art. 81 della Costituzione (prospettata in relazione al comma 5 della norma impugnata) è stata giudicata inammissibile per assoluta genericità. La motivazione sulla non manifesta infondatezza si riduce infatti all'apodittico richiamo all'opportunità di verificare la previsione di spesa, in riferimento al <<patto di stabilità interna>>.

La Corte ha poi giudicato non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 3 della legge regionale.

Con riferimento alla censura di violazione dell'art. 3 dello statuto sardo, la Regione ritiene che la recente riforma costituzionale abbia fatto venir meno - relativamente alle aree di potestà legislativa esclusiva delle Regioni (e Province) autonome coincidenti con aree ora attribuite alla potestà legislativa esclusiva (<<residuale>>) delle Regioni ordinarie - il limite costituito dall'obbligo (ove previsto dai relativi statuti, come appunto quello sardo) di rispettare le norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

La tesi è a giudizio della Corte fondata.

Infatti, se – in riferimento alle citate aree - il vincolo di quel limite permanesse pur nel nuovo assetto costituzionale, la potestà legislativa

esclusiva delle Regioni (e Province) autonome sarebbe irragionevolmente ristretta entro confini più angusti di quelli che oggi incontra la potestà legislativa <<residuale>> delle Regioni ordinarie.

Per esse infatti - nelle materie di cui al quarto comma del nuovo art. 117 della Costituzione - valgono soltanto i limiti di cui al primo comma dello stesso articolo (e, se del caso, quelli indirettamente derivanti dall'esercizio da parte dello Stato della potestà legislativa esclusiva in <<materie>> suscettibili, per la loro configurazione, di interferire su quelle in esame), onde devono escludersi ulteriori limiti derivanti da leggi statali già qualificabili come norme fondamentali di riforma economico-sociale.

Pertanto - ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 - la particolare <<forma di autonomia>> così emergente dal nuovo art. 117 della Costituzione in favore delle Regioni ordinarie si applica anche alle Regioni a statuto speciale, come la Sardegna, ed alle Province autonome, in quanto <<più ampia>> rispetto a quelle previste dai rispettivi statuti.

Da questa ricostruzione (pienamente conforme al criterio interpretativo enunciato dalla sentenza n. 103/2003) discende che - essendo la materia dello stato giuridico ed economico del personale della Regione Sardegna, e degli enti regionali, riservata dall'art. 3, lett. a), dello statuto alla legislazione esclusiva della Regione, ed essendo l'analoga materia, per le Regioni a statuto ordinario, riconducibile al quarto comma dell'art. 117 - la tesi sostenuta nel ricorso, secondo cui la legge regionale avrebbe dovuto rispettare le disposizioni statali recanti norme fondamentali di riforme economico-sociali, non può essere accolta.

A giudizio della Corte l'art. 3 della legge regionale in esame non lede nemmeno gli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La giurisprudenza costituzionale ritiene che alla regola del pubblico concorso - quale metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione) - sia possibile apportare deroghe (come del resto ammette il terzo comma dell'art. 97) qualora ricorrano particolari situazioni che le rendano non irragionevoli (da ultimo, ordinanza n. 517/2002).

Ai fini di una valutazione di non irragionevolezza della disciplina in esame è rilevante considerare come essa riguardi l'inserimento in posti di ruolo di soggetti i quali si trovavano da tempo, nell'ambito dell'amministrazione regionale (o degli enti regionali), in una posizione di precarietà, perché assunti con contratto a termine o con la particolare qualificazione connessa alla figura degli addetti a lavori socialmente utili; e quindi verosimilmente avevano, nella precarietà, acquisito l'esperienza necessaria a far ritenere la stabilizzazione della loro posizione funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione).

In questo senso è significativo che, in base al comma 3 dell'impugnato art. 3, all'inquadramento nei ruoli consegua la stabilizzazione in posizioni corrispondenti al profilo delle prestazioni espletate in via precaria.

D'altronde plurimi indici normativi mostrano come anche il legislatore statale abbia ritenuto siffatta stabilizzazione meritevole di considerazione: l'art. 78, comma 6, della legge n. 388/2000 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001), modificato da ultimo dall'art. 50 della legge n. 289/2002 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002), ha previsto, per gli anni 2001-2003, l'assunzione da parte delle Regioni di addetti a lavori socialmente utili; e ancor prima l'art. 6, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2000 (Integrazioni e modifiche della disciplina dei lavori socialmente utili, a norma dell'art. 45, comma 2, della legge 17 maggio 1999, n. 144), aveva stabilito che le Regioni, per agevolare la stabilizzazione di questi soggetti, <<possono utilizzare risorse proprie>>.

La Corte ha giudicato infine che l'art. 4 della legge regionale - concernente l'accesso alla dirigenza nell'amministrazione della Regione (e degli enti regionali) - viola l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La norma ha notevolmente ampliato la deroga al principio del concorso pubblico già introdotta dall'art. 77 della legge n. 31/1998 introducendo in tale articolo il comma 2-*bis*, che, in presenza di taluni requisiti, attribuisce il <<titolo alla qualifica di dirigente>> anche al personale apicale non laureato (art. 4, lett. *b*); aumentando dal 75 al 90 per cento la percentuale dei posti rimasti vacanti riservati al concorso interno (art. 4, lett. *d*); ed eliminando del tutto la previsione del concorso pubblico per la copertura della pur minima quota residua di posti (art. 4, lett. *e*).

Viene ricordato come la Corte abbia spesso affermato (da ultimo, sentenza n. 218/2002) che l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso, cui è possibile apportare deroghe solo se particolari situazioni ne dimostrino la ragionevolezza; ed ha precisato che, di regola, questo requisito non è configurabile – con conseguente violazione del parametro evocato – a proposito di norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti (da ultimo, sentenza n. 373/2002).

Siffatta violazione ricorre nella specie, in quanto la normativa censurata introduce per l'accesso alla qualifica dirigenziale dell'amministrazione regionale (e degli enti regionali) una disciplina che - per l'effetto congiunto dell'attribuzione di tale qualifica senza concorso, dei concorsi riservati, e dell'abrogazione della previsione legislativa di concorsi pubblici per i posti dirigenziali residui – comporta una deroga ingiustificata all'art. 97 della Costituzione.

## CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**Ordinanza:** 10 luglio - 4 agosto 2003 n. 292 (GU 32/2003)

**Materia:** Lavori pubblici

**Tipo di giudizio:** Giudizio di legittimità costituzionale

**Limiti violati:** articoli 3, 117, commi 1 e 2, lettera e), 120, della Costituzione; articoli 12 e 49 del Trattato CE; direttiva CE 14 giugno 1993, n. 93/37;

**Ricorrente/i:** Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 48/2002)

**Resistente/i:** Regione Friuli-Venezia Giulia

**Oggetto del ricorso:** artt. 20, comma 2, e 24, comma 1, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2002, n. 14 (Disciplina organica dei lavori pubblici)

**Esito del giudizio:** la Corte costituzionale ha dichiarato la cessazione della materia del contendere

### Annotazioni:

Ad avviso del ricorrente, l'art. 20, comma 2, della legge regionale impugnata nell'individuare il criterio della «collocazione operativa» dei concorrenti fra quelli da utilizzare per riportare i candidati nel numero massimo di trenta, eventualmente fissato nel bando di gara ai sensi del comma 1, in caso di affidamento di lavori mediante procedura ristretta, eccede la competenza regionale, violando l'art. 120 della Costituzione, che fa divieto alle regioni di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale, nonché l'art. 3 della Costituzione, attraverso il quale si realizzerebbe anche la violazione dell'art. 12 e, indirettamente, dell'art. 49 del Trattato CE, poiché questo vieta ogni forma di discriminazione basata sulla cittadinanza ed è inteso dalla Corte di Giustizia come espressione del principio generale di uguaglianza, nonché, indirettamente, dell'art. 117, comma 1, della Costituzione, che impone anche alle regioni il rispetto del diritto comunitario, senza che possa valere la circostanza che la normativa censurata si applica ai lavori al di sotto della soglia comunitaria, trattandosi di violazione indiretta dell'art. 117 della Costituzione, attraverso la violazione dell'art. 3 della Costituzione;

L'art. 24, comma 1, della medesima legge regionale nel facultizzare le amministrazioni aggiudicatrici ad introdurre, nelle procedure di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, criteri di priorità per le imprese che hanno sede legale nella Regione, da almeno tre anni dalla data del bando di gara, o che hanno eseguito nella Regione lavori simili a quelli oggetto di gara negli ultimi tre anni dalla data del bando, eccede la competenza della Regione violando l'art. 117, comma 1, della Costituzione, attraverso la violazione della direttiva CE n. 93/37, poiché la stessa esistenza della norma impugnata, nonostante la non applicabilità, determina un'infrazione comunitaria, con conseguente responsabilità diretta dello Stato; nonché l'art. 3



della Costituzione per difetto di ragionevolezza, essendo la norma impugnata fondata sulla volontà di favorire le imprese locali;

Infine, nel ricorso si sostiene che entrambi gli articoli impugnati eccedono la competenza della Regione, violando l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, in base al quale la disciplina della concorrenza e le deroghe ai suoi principi rientrano nella legislazione esclusiva dello Stato, mentre la previsione di situazioni di favore per le imprese con sede od operanti nella Regione o in territori vicini contrasta con i principi del mercato concorrenziale, neutralizzando il vantaggio concorrenziale dell'impresa capace di offrire il prezzo minore;

La resistente Regione ha evidenziato che, in data 17 aprile 2003, il Consiglio regionale ha modificato - nell'ambito del d.d.l.r. n. 303 (legge regionale 30 aprile 2003, n. 12 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2003), il cui art. 13, commi 6 e 8, ha integralmente sostituito, rispettivamente, gli art. 20 e 24 della legge regionale 14/2002, sopprimendo le disposizioni impugnature) - le norme impugnature dal Governo in modo da eliminare le censure e rispetto alle intervenute modifiche, ha sottolineato che dall'art. 20, comma 2, n. 14/2002 è stato eliminato ogni riferimento al criterio della «collocazione operativa»; che l'art. 24 legge regionale citato è stato abrogato e, conseguentemente, è stato abrogato l'art. 17, comma 3, n. 9), che lo richiamava.

Considerato che quanto sopra evidenziato integra un mutamento del quadro normativo, attinente alle disposizioni regionali oggetto di censure da parte del Governo, tale da incidere radicalmente sui termini della sollevata questione, si da fare venire meno, oggettivamente, la necessità di una pronuncia (vedi, sentenze n. 438/2002 e 84/1988, nonché ordinanze n. 443/2002 e 347/ 2001), tenendo anche presente la non smentita dichiarazione della difesa della Regione circa la non applicazione delle norme impugnature, la Corte costituzionale ha dichiarato la cessazione della materia del contendere.