

Sentenza: n. 238 del 16 marzo 2007

Materia: ordinamento degli enti locali

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: dedotti dal ricorrente articoli 4 comma 1 (recte: numero 1 bis e 59) della legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia) e articolo 2 del d.lgs 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni) nonché gli articoli 5, 114, 118 commi primo e secondo, 117 secondo comma lettera p) e articolo 123 della Costituzione.

Ricorrente: Presidente del consiglio dei ministri

Oggetto: legge Regione Friuli Venezia Giulia 9 gennaio 2006, n. 1 (Principi e norme fondamentali del sistema Regione-autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia) articoli 8 comma 5, 9, 17, 20, 25, 26 e articoli 31, 32, 33, 34, 35, 36 e 37

Esito: inammissibilità della questione di legittimità degli articoli da 31 a 37 promossa in riferimento all'articolo 123 Cost. e all'articolo 10 della legge cost. 3/2001;

inammissibilità delle questioni di legittimità degli articoli 8 comma 5, 9, 17, 20, 25, 26 promosse con riferimento all'articolo 4 dello statuto speciale per violazione del limite dell'armonia con la Costituzione e in particolare dell'art. 117 secondo comma lettera p) e degli articoli 114 secondo comma, 118 primo e secondo comma Cost.;

inammissibilità della questione di legittimità dell'articolo 26 con riferimento all'articolo 4 dello statuto speciale per violazione del principio dell'autonomia ricavabile dagli articoli 5, 114, e 118 Cost, nonché con riferimento all'articolo 59 dello statuto e all'articolo 2 del d.lgs 9/1997;

non fondatezza delle questioni di legittimità degli articoli 8 comma 5, 9, 17, 20, 25 promosse con riferimento all'articolo 4 dello statuto per violazione del principio di autonomia degli enti locali ricavabile dagli articoli 5, 114, 118 Cost nonché in riferimento all'articolo 59 dello statuto e all'articolo 2 del d.lgs 9/1997

Estensore nota: Ilaria Cirelli

La legge della Regione Friuli Venezia Giulia n.1 del 2006 (Principi e norme fondamentali del sistema Regione-autonomie locali della Regione Friuli Venezia Giulia) viene impugnata dallo Stato in numerose disposizioni.

In particolare viene sollevata questione di legittimità costituzionale di un primo gruppo di norme, di cui agli articoli 8 comma 5, 9, 17, 20, 25, 26 con riferimento all'articolo 4 comma 1 dello statuto speciale e all'articolo 2 del decreto legislativo n 9 del 1997 recante norme di attuazione dello statuto speciale nonché con riferimento agli articoli 5, 114, 118 commi primo e secondo e 117 secondo comma lettera p) della Costituzione.

Vengono inoltre impugnati gli articoli 31, 32, 33, 34, 36, 37 della legge regionale per violazione dell'articolo 123 quarto comma della Costituzione.

Secondo il ricorrente gli articoli 8 comma 5 e 17, che disciplinano le funzioni delle province, ometterebbero di riconoscere l'esistenza di "funzioni proprie" di tali enti.

Gli articoli 9, 25 e 26 attribuirebbero determinate funzioni, tradizionalmente spettanti alle province, ad altri enti territoriali o a loro associazioni. L'articolo 20 nel disciplinare forme collaborative tra enti locali, escluderebbe la possibilità di adesione da parte delle province, nonché mancherebbe di attribuire a quest'ultima funzioni di coordinamento e di intervento sostitutivo nei confronti dei comuni inadempienti in tale contesto.

Tali disposizioni sarebbero dunque, secondo lo Stato, lesive dell'articolo 4 numero 1 bis dello statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia in quanto eccederebbero i limiti da questo fissati alla potestà legislativa primaria della regione in materia di ordinamento di enti locali ed altresì lesive del principio dell'autonomia degli enti locali di cui agli articoli 5, 114 e 118 della Costituzione.

Violerebbero inoltre l'articolo 4 citato sotto un altro profilo poiché non si porrebbero in armonia con la Costituzione ed in particolare con l'articolo 117, secondo comma lettera p) dal quale si evince la titolarità, in capo alle province, di funzioni fondamentali e con gli articoli 114 e 118 secondo comma da cui si ricava che le province sono titolari di funzioni proprie, identificabili con quelle previste dal d.lgs 267 del 2000 agli articoli 19 e 20, non comprimibili da parte del legislatore statale o regionale.

Sarebbe altresì violato l'articolo 118 primo comma Cost. poiché le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto con i principi di sussidiarietà differenziazione e adeguatezza, cui deve comunque adeguarsi anche la normativa di una regione a statuto speciale.

Le stesse disposizioni sarebbero infine lesive dell' articolo 59 dello statuto speciale e dell'articolo 2 del d.lgs di attuazione dello stesso, ai sensi delle quali la potestà normativa primaria della regione in materia di ordinamento degli enti locali dovrebbe perseguire l'obbiettivo di favorire la piena autonomia di tali enti.

Gli articoli da 31 a 37 della legge regionale, che istituiscono e disciplinano il Consiglio delle autonomie locali, vengono invece censurati in relazione all'articolo 123 quarto comma Cost. in combinato disposto con l'articolo 10

della l. cost. 3/2001 che richiede, per la disciplina di tale organo, la fonte statutaria e non quella della legge ordinaria.

La Regione Friuli Venezia Giulia si costituisce in giudizio chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile e comunque infondato.

La Corte dichiara in via preliminare l'inammissibilità delle questioni aventi ad oggetto gli articoli da 31 a 37 in quanto il ricorrente ha ommesso di indicare le ragioni a sostegno dell'applicabilità ad una regione ad autonomia speciale, come il Friuli, dei parametri costituzionali evocati, in questo caso dell'articolo 123.

Parimenti inammissibile sono le questioni ad oggetto l'articolo 8 comma 5 e gli articoli 9, 17, 20, 25 e 26 con riferimento agli articoli 117 e 118 Cost., anch'esse fondate sul presupposto dell'applicabilità alla regione delle disposizioni del titolo V. Il ricorrente non ha infatti provveduto a dar conto delle ragioni per cui in una Regione ad autonomia speciale come il Friuli Venezia Giulia dovrebbero trovare applicazione le norme del titolo V della Costituzione in luogo di quelle contenute nello statuto speciale, ai sensi del quale la Regione è dotata di potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali e, sempre secondo il quale vige il parallelismo delle funzioni legislative – amministrative.

Inammissibili per le stesse ragioni anche le censure relative agli articoli impugnati con riferimento al limite dell'armonia con la Costituzione posto dall'articolo 4 dello Statuto.

Venendo ad esaminare le doglianze formulate in relazione allo statuto speciale, la Consulta dichiara non fondate le questioni sollevate dallo Stato sugli articoli 8 comma 5, 9, 17, 20 e 25 della l.r. 1/2006 per violazione degli articoli 4 n. 1 bis e 59 dello statuto e dell'articolo 2 del d.lgs 9/1997.

In particolare, l'articolo 4 alinea 1 prevede come limite alla potestà esclusiva regionale anche l'armonia con i principi generali dell'ordinamento giuridico della repubblica, tra cui il principio dell'autonomia. L'articolo 59 citato prevede che le province ed i comuni sono enti autonomi mentre l'articolo 2 del d.lgs 9/1997 pone l'obbligo, per la regione, di esercitare i propri poteri legislativi nel rispetto degli articoli 5 e 128 Cost e dell'articolo 4 dello statuto speciale al fine di favorire la piena realizzazione dell'autonomia degli enti locali.

La Corte, decidendo nel merito, valuta se le disposizioni impugnate neghino profili essenziali per garantire l'autonomia di enti locali costituzionalmente necessari come le province, in altri termini se le disposizioni impugnate abbiano leso il principio autonomistico.

Non è corretto infatti, secondo la Corte, porre la questione di legittimità in termini di rispetto, da parte della disciplina in materia del Friuli Venezia Giulia, delle norme statali di cui al testo unico degli enti locali poiché come la Corte argomenta, la Regione speciale non è tenuta al rispetto di tali disposizioni, ben potendo, come la giurisprudenza costituzionale ha più

volte affermato, il legislatore delle regioni ad autonomia speciale, disciplinare le funzioni degli enti locali anche in modo differenziato rispetto alla corrispondente normativa statale, salvo il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico.

Nel dettaglio, la Corte con riguardo all'impugnazione degli articoli 8 comma 5 e 17 che trattano entrambi delle funzioni delle province, afferma che il mancato riferimento da parte del legislatore regionale alle funzioni proprie delle province non implica il disconoscimento dell'esistenza di un nucleo di funzioni strettamente connesso al riconoscimento dell'autonomia degli enti locali. In ogni caso la lettura complessiva della legge regionale porta a concludere per un'ampia valorizzazione del ruolo delle province, con l'attribuzione di funzioni ulteriori rispetto a quelle previste dal legislatore statale.

In ordine alla censura dell'articolo 9, la Corte ritiene che l'attribuzione alla città metropolitana, in luogo della provincia, delle funzioni di pianificazione di area vasta, è legittima alla luce della considerazione che nel sistema delineato dalla l.r. 1/2006, ma anche in quello posto in essere dal d.lgs 267, la città metropolitana corrisponde all'ente locale di area vasta.

Riguardo all'articolo 20, secondo la Corte, le province possono ben accedere alle forme collaborative tra enti locali, come le convenzioni e le associazioni tra province. Inoltre la mancata previsione a favore di quest'ultime di poteri di coordinamento e di sostituzione nei confronti dei comuni inadempienti in tale ambito, corrisponde a quanto previsto dalla stessa normativa statale.

Le censure nei confronti dell'articolo 25 sono parimenti infondate. Infatti l'attribuzione ai comuni, associati in ASTER, delle funzioni di programmazione relative alla tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse naturali, funzioni che comunque rientrano nell'ambito delle competenze provinciali secondo il d.lgs 267/2000, è finalizzata, secondo la Corte proprio alla interlocuzione in forma associata con la Regione e la Provincia e alla programmazione di interventi territoriali integrativi che mirano alla tutela del territorio ed al coordinamento dello sviluppo economico e sociale, materie queste che rimangono in ogni caso ascritte alla competenza provinciale.