

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Presidenza della Regione
Avvocatura regionale

Servizio progettazione e consulenza legislativa

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma, 3 - 4 febbraio 2005

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

periodo dicembre 2004 – febbraio 2005

A cura di: Gemma Pastore
Anna d'Ambrosio

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

periodo dicembre 2004 - febbraio 2005

<u>Sent.</u>	<u>Giudizio</u>	<u>Ricorrente</u>	<u>Resistente</u>	<u>Esito favorevole</u>	<u>Materia</u>
n. 334	Principale	Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione	Referendum per variazione territoriale
n. 412	Principale	Trento	Presidente del Consiglio dei ministri	Stato	Ambiente
n. 424	Principale	Toscana, Regione Valle d'Aosta, Regione Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato - Regioni	Ordinamento sportivo
n. 425	Principale	Siciliana, Sardegna Marche, Toscana, Emilia-Romagna, Umbria, Trento, Valle d'Aosta, Campania	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato – Regioni, Provincia autonoma	Finanza pubblica
n. 428	Principale	Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Urbanistica ed opere pubbliche; comunicazioni e trasporti di interesse provinciale
n. 35	Principale	Valle d'Aosta, Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Coordinamento della finanza pubblica
n. 62	Principale	Sardegna, Basilicata, Calabria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema
n. 65	Principale	Sardegna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Appalti pubblici

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 28 ottobre -10 novembre 2004 n. 334

Materia: Referendum per variazione territoriale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: art. 132, secondo comma, Cost.

Ricorrente/i: Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione (n. ordinanza 234/2004)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 42, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo),

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma impugnata

Annotazioni:

Chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di *referendum* proposta dal Comune di San Michele al Tagliamento per il distacco dalla Regione Veneto e per la sua aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia, l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, secondo comma, della legge n. 352/1970 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo).

La norma impugnata è diretta, per la stessa definizione contenuta nella rubrica del titolo III della legge medesima, a consentire lo svolgimento dei procedimenti di fusione o di creazione di nuove Regioni previsti dal primo comma dell'art. 132 Cost., nonché di distacco-aggregazione di Province o Comuni disposto dal secondo comma del medesimo art. 132.

La Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 42, comma 2 della l. 352/1970, nella parte in cui prescrive che la richiesta di *referendum* per il distacco di una Provincia o di un Comune da una Regione e l'aggregazione ad altra Regione deve essere corredata – oltre che delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente dei consigli

provinciali e dei consigli comunali delle Province e dei Comuni di cui si propone il distacco – anche delle deliberazioni, identiche nell’oggetto, «di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della regione dalla quale è proposto il distacco delle province o dei comuni predetti» e «di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione della regione alla quale si propone che le province o i comuni siano aggregati».

L’elencazione di tali imprescindibili presupposti di proponibilità della richiesta referendaria è divenuta ingiustificabile dopo la modifica (ad opera dell’art. 9 della legge cost. n. 3/2001) dell’art. 132 Cost., il cui secondo comma si limita oggi a prevedere che «Si può, con l’approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un’altra».

L’onerosità del procedimento strutturato dalla norma di legge attuativa si palesa eccessiva (in quanto non necessitata) rispetto alla determinazione ricavabile dalla nuova previsione costituzionale, e si risolve nella frustrazione del diritto di autodeterminazione dell’autonomia locale, la cui affermazione e garanzia risulta invece tendenzialmente accentuata dalla riforma del 2001.

Infatti, la riforma del parametro evocato ha inteso evitare che maggioranze non direttamente o immediatamente coinvolte nel cambiamento possano contrastare ed annullare finanche le determinazioni iniziali (neppure giunte al di là dello stadio di semplici richieste) di collettività che intendano rendersi autonome o modificare la propria appartenenza regionale.

Ad ogni modo, le valutazioni di tali altre popolazioni trovano congrua tutela nelle fasi successive a quella della mera presentazione della richiesta di *referendum*: nel procedimento di approvazione della legge della Repubblica, infatti, la norma costituzionale citata inserisce la fase dell’audizione dei consigli delle Regioni coinvolte.

La specificità dell’ipotesi di variazione territoriale disciplinata dall’art. 132 Cost. non consente di mutuare l’accezione e l’estensione del concetto di “popolazioni interessate” individuato dalla Corte relativamente al procedimento, affatto diverso, di cui al successivo art. 133, secondo comma, che prevede l’istituzione di nuovi Comuni e la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni (sent. n. 47/2003 e n. 94/2000). L’espressione “popolazioni interessate”, utilizzata da tale ultima norma

costituzionale evoca un dato che può anche prescindere dal diretto coinvolgimento nella variazione territoriale; ed è stata intesa dalle sentenze citate come comprensiva sia dei gruppi direttamente coinvolti nella variazione territoriale, sia di quelli interessati in via mediata e indiretta.

Invece l'espressione "popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati", utilizzata dal nuovo art. 132, secondo comma, inequivocamente si riferisce soltanto ai cittadini degli enti locali direttamente coinvolti nel distacco-aggregazione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 23 dicembre 2004, n. 412 (GU 50/2004)

Materia: Ambiente

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 8, numeri 3), 5), 13), 14), 21), 24), 9, numero 10), e 16 statuto speciale per il Trentino-Alto Adige

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 23/2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 77, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003)

Esito del giudizio: La Corte ha giudicato infondata la questione

Annotazioni:

La disposizione censurata prevede che l'autorizzazione integrata ambientale sia rilasciata con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, "sentite le regioni interessate", senza alcun richiamo alle Province autonome. Peraltro, come rilevato dalla ricorrente, la legge n. 289/2002 contiene all'art. 95, comma 2, una clausola di salvaguardia per le attribuzioni delle autonomie speciali, essendo espressamente sancito che "le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti".

La ricorrente, pur dichiarando di privilegiare una diversa soluzione ermeneutica, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale per la denegata ipotesi che la disciplina contenuta nel summenzionato art. 77, comma 4, debba intendersi nel senso di portare alla competenza statale autorizzazioni in materia ambientale che già appartengano alla competenza provinciale o di ridurre il ruolo delle determinazioni provinciali nell'ambito delle procedure di competenza statale.

La Corte ha preliminarmente ribadito l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente

scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose (sent. n. 228/2003).

Nel merito la questione è stata giudicata non fondata.

Come più volte sottolineato dalla Corte costituzionale le disposizioni legislative statali devono essere interpretate in modo da assicurarne la conformità con la posizione costituzionalmente garantita alle Province autonome del Trentino-Alto Adige (sentenze n. 406/2001, n. 170/2001, n. 520/2000), rilevando anche che, in difetto di indici contrari, l'esplicita affermazione della salvezza delle competenze provinciali si risolve nell'implicita conferma della sfera di attribuzioni delle Province autonome, fondata sullo statuto speciale e sulle relative norme di attuazione (sent. n. 228/2003).

Nella specie è apparso agevole alla Corte ricavare una interpretazione rispettosa della posizione costituzionalmente garantita alla ricorrente, in assenza di un espresso riferimento nella norma censurata alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome e in presenza della richiamata clausola di salvaguardia delle competenze delle autonomie speciali contenuta nell'art. 95, comma 2.

La Corte ha quindi ritenuto che la disposizione impugnata non possa intendersi nel senso di trasferire alla competenza statale autorizzazioni in materia ambientale che già appartengano alla competenza provinciale o di ridurre il ruolo delle determinazioni provinciali nell'ambito delle procedure di competenza statale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 16 - 29 dicembre 2004, n. 424 (GU 1/2005)

Materia: Ordinamento sportivo

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119 Cost.; art. 10 della l. cost. n. 3/2001

Ricorrente/i: Regione Toscana, Regione Valle d'Aosta, Regione Emilia-Romagna (ricorsi nn. n. 15, 19, 25 e 33 del 2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 90, commi 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25 e 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003) e art. 4, comma 204, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

1. estinto per rinuncia il giudizio relativo al ricorso promosso dalla Regione Toscana nei confronti dell'art. 90, commi 18, 20 e 22, della legge n. 289/2002;
2. cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, commi 18, 20, 21 e 22, della legge n. 289/2002, proposte, dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Regione Emilia-Romagna;
3. l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 204, della legge n. 350/2003;
4. non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, commi 24, 25 e 26 della legge n. 289/2002, proposte dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Regione Emilia-Romagna;
5. inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, commi 17, 24, 25 e 26 della legge n. 289/2002, proposte dalla Regione Valle d'Aosta

Annotazioni:

La Regione Toscana, la Regione Valle d'Aosta, la Regione Emilia-Romagna, hanno impugnato numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), tra le quali l'art. 90, ed in particolare i commi 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25 e 26, deducendo la violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119 Cost. e dell'art. 10 della l. cost. n. 3/2001.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate con i ricorsi in epigrafe, riguardano, da un lato, alcuni aspetti della disciplina dell'attività sportiva dilettantistica e della utilizzazione di impianti sportivi, contenuta nell'art. 90, commi 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25 e 26 della legge n. 289/2002; dall'altro lato, concernono la destinazione della somma di 1 milione di euro per l'anno 2004 agli enti di promozione sportiva, per consentire loro lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, nonché per il finanziamento e il potenziamento dei programmi relativi allo sport sociale, prevista dall'art. 4, comma 204, della legge n. 350/2004.

Successivamente alla proposizione dei ricorsi, l'art. 90 della legge n. 289/2002 è stato modificato dal d.l. n. 72/2004 (Interventi per contrastare la diffusione telematica abusiva di opere dell'ingegno, nonché a sostegno delle attività cinematografiche e dello spettacolo), convertito, con modificazioni, nella legge n. 128/2004, sicché si è posta la questione degli effetti dello *ius superveniens* in relazione al giudizio in epigrafe.

In proposito, la Corte ha avuto modo di affermare (sent. n. 533/2002) che solo ove dalla disposizione legislativa sopravvenuta sia desumibile una norma sostanzialmente coincidente con quella impugnata nel ricorso, la questione – in forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via di azione – deve essere trasferita sulla nuova norma.

Alla luce di tale principio è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere relativamente ai commi 18, 20, 21 e 22.

Sono state esaminate, quindi, le questioni di legittimità costituzionale dei commi 24, 25 e 26 dell'art. 90 concernenti l'utilizzazione di impianti sportivi.

In particolare, il comma 24 dispone che «l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive».

Il comma 25, a sua volta, stabilisce che ai fini del conseguimento degli obiettivi riguardanti il patto di stabilità interno per gli enti territoriali

«nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari». Lo stesso comma conclude affermando che «le Regioni disciplinano, con propria legge, le modalità di affidamento».

Infine, il comma 26 dispone che «le palestre, le aree di gioco e gli impianti sportivi scolastici, compatibilmente con le esigenze dell'attività didattica e delle attività sportive della scuola, comprese quelle extracurricolari ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 567, devono essere posti a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti».

Le questioni sono state giudicate infondate.

In via preliminare, la Corte ha precisato che già prima della modifica del Titolo V della Parte seconda Cost., l'art. 56 del D.P.R. n. 616/1977 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), nello stabilire il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle competenze in materia di turismo ed industria alberghiera, aveva incluso tra queste «la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature, di intesa, per le attività e gli impianti di interesse dei giovani in età scolare, con gli organi scolastici» (comma 2, lettera *b*), cfr. sent. n. 241/2003). Con la sentenza n. 517/1987 la Corte ha affermato come dall'art. 56 del D.P.R. n. 616/1977 discenda l'attribuzione alle Regioni della competenza sugli impianti e sulle attrezzature necessari in relazione all'organizzazione delle attività sportive di base o non agonistiche.

Con la revisione costituzionale operata dalla legge cost. n. 3/2001, l'ordinamento sportivo è stato inserito nel novellato art. 117, terzo comma, tra le materie oggetto di competenza legislativa ripartita tra Stato e Regioni.

A giudizio della Corte non è dubitabile che la disciplina degli impianti e delle attrezzature sportive rientri nella materia dell'ordinamento sportivo e che in merito alla stessa operi il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni sancito dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Vengono giudicate infondate, quindi, sia la tesi della ricorrente, secondo cui la materia degli impianti sportivi (anche scolastici) rientrerebbe nella competenza residuale delle Regioni ex art. 117, quarto

comma, Cost., sia la tesi della difesa dello Stato, secondo cui si verterebbe in materie di competenza esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera e) e lettera l), Cost.

Chiarito, dunque, che si verte in materia di ordinamento sportivo, ne consegue che lo Stato deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando invece alle Regioni la regolamentazione di dettaglio, salvo una diversa allocazione, a livello nazionale, delle funzioni amministrative, per assicurarne l'esercizio unitario, in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza con riferimento alla disciplina contenuta nell'art. 118, primo comma, Cost. (sent.303/2003).

Nella specie, non potendosi ravvisare i presupposti per una diversa allocazione delle suddette funzioni, la Corte ha ritenuto necessario verificare se sia stato rispettato il criterio per cui, vertendosi in materia di legislazione concorrente, la normativa statale si sia limitata alla sola determinazione dei principi fondamentali, ovvero contenga una specifica regolamentazione di dettaglio rientrante, come tale, nella competenza regionale.

Il comma 24 stabilisce che l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali deve essere aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri oggettivi, a tutte le società e associazioni sportive. Trattasi, all'evidenza, di una disposizione che fissa un principio fondamentale per l'utilizzazione degli impianti in questione, il godimento dei quali deve essere consentito, appunto in via generale, a tutti i cittadini. Il comma in esame, dunque, vista la sua riconducibilità all'ambito dei principi fondamentali della materia, si sottrae, a giudizio della Corte, alle censure di costituzionalità proposte dalle ricorrenti.

La Corte perviene ad analoghe conclusioni per quanto concerne l'impugnazione del successivo comma 25 dal momento che anche le disposizioni in esso contenute esprimono principi fondamentali, che l'art. 117, terzo comma, ultimo inciso, Cost. demanda alla potestà dello Stato.

Sono stabilite, infatti, regole generali dirette a garantire che la gestione degli impianti sportivi comunali, quando i Comuni non vi provvedano direttamente, avvenga di preferenza mediante l'attribuzione a determinati organismi sportivi, in via surrogatoria rispetto ai possibili atti di autonomia degli enti locali, e quindi nel rispetto delle scelte appunto autonomistiche degli enti stessi, ai quali è assicurata, in via principale, la possibilità di gestire direttamente gli impianti in questione.

Si tratta, pertanto, della fissazione di regole generali che espressamente demandano alle Regioni l'adozione, con legge, della disciplina di attuazione dei principi fondamentali così fissati.

Anche a seguito dell'analisi delle disposizioni contenute nel comma 26 la Corte è pervenuta ad identiche conclusioni.

Il comma in questione, relativamente agli impianti sportivi di pertinenza di istituti scolastici, quali palestre, aree di gioco ed altre analoghe attrezzature genericamente individuate come «impianti sportivi», fissa regole secondo le quali, compatibilmente con le esigenze dell'attività didattica e delle attività sportive della scuola, anche extracurricolari, i suddetti impianti devono essere posti a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche aventi sede nello stesso Comune in cui si trova l'istituto scolastico, o in Comuni confinanti. La disposizione in esame intende salvaguardare, innanzitutto, l'utilizzazione di impianti sportivi scolastici, perché siano soddisfatte integralmente le esigenze della scuola, curricolari ed extracurricolari. Solo subordinatamente a tali esigenze, per finalità di interesse collettivo, è prevista la utilizzazione degli impianti mediante il loro affidamento a società sportive e ad associazioni sportive dilettantistiche e, dunque, per il loro tramite, alla collettività insediata nel Comune sede dell'istituzione scolastica o in Comuni contermini. In tal modo si garantisce una fruibilità generale degli impianti stessi, salvaguardando prioritariamente, da un lato, le esigenze della scuola e, dall'altro, la funzionalità delle strutture annesse agli istituti scolastici.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 16 - 29 dicembre 2004, n. 425 (GU 1/2005)

Materia: Finanza pubblica

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 14, lett. *o* e *p*, 20 e 36 statuto speciale della Regione Siciliana; artt. 3, 5, 116, 117, quarto comma, 118, 119, 120 Cost.; art. 10 della l. cost. n. 3/2001; artt. da 3 a 5, 7 e 11 dello Statuto speciale per la Sardegna; art. 3 d. lgs. n. 180/2001 (Norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna recante delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di lavoro e servizi all'impiego); Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; artt. 2 e 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (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); artt. 3, 4 e 48-bis dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta; d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281

Ricorrente/i: Regione Siciliana, Regione Sardegna, Regione Marche, Regione Toscana, Regione Emilia-Romagna, Regione Umbria, Provincia autonoma di Trento, Regione Valle d'Aosta e Regione Campania, (ricorsi nn. 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36 e 37 del 2004)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2004)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 17 e 20, quarto periodo, della legge 350/2003;
- b) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 18 e 19, 21 della legge n. 350/2003, sollevate dalla Regione Toscana;
- c) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 16, 17 (salvo quanto disposto al capo *a*), 18 e 19 della legge n. 350/2003;

Annotazioni:

L'art. 119, sesto comma, Cost., nel testo novellato dalla legge cost. n. 3/2001, stabilisce, nel suo secondo periodo, che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni "possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento"; e aggiunge, nel terzo periodo, che "è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti".

L'art. 3 della legge n. 350/2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), al comma 16 stabilisce che "ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, Cost., le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera b, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici [vale a dire, oltre a Comuni, Province e Città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate o di arcipelago, le unioni di Comuni, i consorzi cui partecipano gli enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica e imprenditoriale, e, ove previsto dallo statuto, i consorzi per la gestione dei servizi sociali, nonché le aziende speciali e le istituzioni] possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento"(primo periodo); e che "Le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 [vale a dire degli enti e organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla Regione], solo per finanziare spese di investimento" (secondo periodo).

Il successivo comma 17 stabilisce che "Per gli enti di cui al comma 16 costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione" una serie di operazioni dettagliatamente elencate nel primo e nel secondo periodo del comma. Il terzo periodo aggiunge che "Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio". Ai sensi del successivo quarto periodo, "Modifiche alle predette tipologie di indebitamento sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, sulla base dei criteri definiti in sede europea".

Il comma 18, a sua volta, elenca, nelle lettere da *a* ad *i*, le operazioni che “ai fini di cui all’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti”.

Il comma 19 aggiunge che “gli enti e gli organismi di cui al comma 16 non possono ricorrere all’indebitamento per il finanziamento di conferimenti rivolti alla capitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite. A tale fine l’istituto finanziatore, in sede istruttoria, è tenuto ad acquisire dall’ente l’esplicazione specifica sull’investimento da finanziare e l’indicazione che il bilancio dell’azienda o della società partecipata, per la quale si effettua l’operazione, relativo all’esercizio finanziario precedente l’operazione di conferimento di capitale, non presenta una perdita di esercizio”.

Il comma 20 stabilisce che “Le modifiche alle tipologie di cui ai commi 17 e 18 sono disposte con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, sentito l’ISTAT”.

Infine, il comma 21 recita: “Ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione, le disposizioni di cui ai commi da 16 a 20 si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché agli enti e agli organismi individuati nel comma 16 siti nei loro territori”.

Tali disposizioni sono impugnate, con distinti ricorsi, dalle Regioni Sicilia (tutti i predetti commi), Sardegna (il comma 21, in relazione ai commi da 16 a 20), Valle d’Aosta (tutti i commi), dalla Provincia autonoma di Trento (i commi 17, 18, 20 e 21), e dalle Regioni Campania (tutti i commi), Emilia-Romagna (i commi 17, 18 e 20), Marche (i commi da 16 a 20), Toscana (i commi 18, 19 e 20) e Umbria (i commi 17, 18 e 20).

La presente decisione riguarda solo le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell’art. 3, commi da 16 a 21, della legge n. 350/2003, restando riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni sollevate in alcuni dei ricorsi.

Le questioni, sollevate dalle Regioni a statuto speciale e dalla Provincia autonoma di Trento, nei confronti del comma 21, sono state giudicate infondate.

L’articolo 119, sesto comma, Cost., nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 3/2001, non introduce nuove restrizioni all’autonomia regionale, ma enuncia espressamente un vincolo – quello a ricorrere all’indebitamento solo per spese di investimento – che già nel previgente regime costituzionale e statutario il legislatore statale ben poteva imporre

anche alle Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario (art. 5 Cost.) e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica, nonché del potere di dettare norme di riforma economico-sociale vincolanti anche nei confronti della potestà legislativa primaria delle Regioni ad autonomia differenziata. E se quest'ultimo vincolo può non trovare più applicazione, in forza della clausola di salvaguardia dell'art. 10 della legge cost. n. 3/2001, negli ambiti nei quali le Regioni ordinarie abbiano acquisito potestà più ampie, ciò non può dirsi in ambiti, come quello dei principi di coordinamento finanziario (art. 117, terzo comma), in cui l'autonomia delle Regioni ordinarie incontra tuttora gli stessi o più rigorosi limiti (sent. n. 536/2002).

La finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della "finanza pubblica allargata" nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (sent. n. 416/1995; n. 421/1998), come quelli relativi al cosiddetto patto di stabilità interno (sent. n. 36/2004).

Il nuovo sesto comma dell'art. 119 Cost. trova dunque applicazione nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali, senza che sia necessario all'uopo ricorrere a meccanismi concertati di attuazione statutaria: e di conseguenza non è illegittima l'estensione che la legge statale ha disposto, nei confronti di tutte le Regioni, della normativa attuativa.

Le nozioni di "indebitamento" e "spese di investimento" si fondano su principi della scienza economica, ma non possono non dare spazio a regole di concretizzazione connotate da una qualche discrezionalità politica.

Ciò risulta del resto evidente, se si tiene conto che proprio le definizioni che il legislatore statale ha offerto nelle disposizioni impugnate (art. 3, commi 17, 18 e 19, l. n. 350/2003) derivano da scelte di politica economica e finanziaria effettuate in stretta correlazione con i vincoli di carattere sovranazionale cui anche l'Italia è assoggettata in forza dei Trattati europei, e dei criteri politico-economici e tecnici adottati dagli organi dell'Unione europea nel controllare l'osservanza di tali vincoli.

La nozione di spese di investimento adottata appare anzi estensiva rispetto ad un significato strettamente contabile, che faccia riferimento solo ad erogazioni di denaro pubblico cui faccia riscontro l'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'ente che effettua la spesa: comprende infatti ad esempio i trasferimenti in conto capitale destinati alla realizzazione degli investimenti di altri enti pubblici (comma

18, lettera g), o gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio (comma 18, lettera i).

Parimenti, la nozione di "indebitamento" è ispirata ai criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici; si tratta, in definitiva, di tutte le entrate che non possono essere portate a scomputo del disavanzo calcolato ai fini del rispetto dei parametri comunitari.

Ciò posto, è chiaro come non si possa ammettere che ogni ente, e così ogni Regione, faccia in proprio le scelte di concretizzazione delle nozioni di indebitamento e di investimento ai fini predetti. Trattandosi di far valere un vincolo di carattere generale, che deve valere in modo uniforme per tutti gli enti, solo lo Stato può legittimamente provvedere a tali scelte.

Vengono pertanto giudicate infondate le censure sollevate in relazione ai commi 17 e 18 dell'art. 3 in esame sul presupposto che spetti alla Regione, e non allo Stato, il potere di definire le nozioni di indebitamento e di investimento ai fini dell'attuazione del vincolo espresso nell'art. 119, sesto comma, Cost., restando naturalmente fermo che qualora, in concreto, lo Stato effettuasse scelte irragionevoli, le Regioni ben potrebbero contestarle nelle sedi appropriate.

Le scelte espresse nei commi 17 e 18 dell'impugnato art. 3 non possono, a giudizio della Corte, dirsi irragionevoli. Non può dirsi tale, in particolare, la scelta di escludere dalla nozione di spese di investimento le erogazioni a favore di privati, sia pure effettuate per favorirne gli investimenti.

Queste infatti, ancorché possano indubbiamente concorrere a promuovere (con effetti che occorrerebbe peraltro definire e misurare caso per caso) lo sviluppo del sistema economico nazionale, non concorrono ad accrescere il patrimonio pubblico nel suo complesso: criterio negativo, questo, che non irragionevolmente appare aver guidato il legislatore statale in dette scelte. Lo stesso è a dirsi per le forme di cofinanziamento regionale di programmi comunitari, che di per sé possono attere a tipologie di spese assai diverse fra di loro, non necessariamente definibili come investimenti secondo il criterio predetto.

La Corte ritiene invece fondate le censure del terzo gruppo, che investono i commi 17, ultimo periodo, e 20, là dove attribuiscono al Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, il potere di disporre con proprio decreto modifiche alle tipologie di "indebitamento" e di "investimenti" stabilite in detti commi ai fini di cui all'art. 119, sesto comma, Cost.

Tali disposizioni (di cui l'una, quella del comma 20, in parte ripete la previsione del comma 17 quanto alle tipologie di indebitamento, ed estende lo stesso meccanismo alle tipologie degli investimenti) conferiscono al Ministro una potestà il cui esercizio può comportare una ulteriore restrizione della facoltà per gli enti autonomi di ricorrere all'indebitamento per finanziare le proprie spese, e si traducono sostanzialmente in una delegificazione delle statuizioni contenute nei predetti commi, che definiscono le nozioni di indebitamento e di investimento ai fini dell'applicazione alle Regioni e agli enti locali del vincolo di cui all'art. 119, sesto comma, Cost.

Ma una siffatta previsione presupporrebbe il rispetto del principio di legalità sostanziale, in forza del quale l'esercizio di un potere politico-amministrativo incidente sull'autonomia regionale (nonché sull'autonomia locale) può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino in via generale il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità (sent. n. 150/1982, n. 384/1992, n. 301/2003).

Né può valere a soddisfare tale requisito la generica previsione del comma 17, ultimo periodo (non ripetuta, peraltro, dal comma 20, e quindi non applicabile alle modifiche delle tipologie di investimento di cui al comma 18), secondo cui il Ministro dovrebbe disporre le eventuali modifiche alle tipologie di indebitamento "sulla base dei criteri definiti in sede europea". Infatti, ove non si tratti di norme europee suscettibili di diretta applicazione (nel qual caso, peraltro, non occorrerebbe la mediazione di norme nazionali), tale previsione non basta ad integrare una sufficiente determinazione legislativa dei presupposti e del contenuto degli atti ministeriali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 16 - 29 dicembre 2004, n. 428 (GU 1/2005)

Materia: Urbanistica ed opere pubbliche; comunicazioni e trasporti di interesse provinciale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117 Cost.; Statuto speciale TAA; art. 19, comma 2, DPR n. 381/1974 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino- Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche; art. 4-*bis* DPR n. 527/1987 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di comunicazioni e trasporti di interesse provinciale)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Bolzano (ricorso n. 74/2003)

Resistente/i: Presidente del consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 1, commi 1, 1-*bis* e 2-*ter*; 2, comma 5, lettera *b*); 3, commi 6, lettera *a*), 7, lettere *a*) e *d*), 8, 9, 10, lettera *a*), 11, lettere *a*) e *b*), 16, lettere *b*), *c*), *d*) ed *e*), 19, lettera *b*); 4, commi 1, lettera *c*)-*bis*, 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quinq*ues, 1-*septies* e 1-*octies*; 5; 6 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modificazioni ed integrazioni del codice della strada) convertito, con modificazioni, in legge 1° agosto 2003, n. 214

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato non fondate tutte le questioni

Annotazioni:

Con il ricorso in epigrafe la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato una serie di disposizioni del d.l. n. 151/2003, convertito in legge n. 214/2003, che hanno modificato il d.lgs. n. 285/1992 (Nuovo codice della strada), nelle parti concernenti l'individuazione dei corpi cui spetta svolgere i servizi di polizia stradale in genere e quelli di scorta ai trasporti eccezionali; l'uso delle lingue regionali o degli idiomi locali nei segnali di localizzazione dei confini comunali; il procedimento per il rilascio dei duplicati delle carte di circolazione; talune regole di condotta nella guida, di seguito specificamente indicate; l'irrogazione di sanzioni per le infrazioni al codice della strada e il relativo procedimento; l'assegnazione delle somme dovute per tali sanzioni all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore; e infine l'accertamento, da parte della polizia

stradale, degli stati di ebbrezza e di alterazione psico-fisica da uso di sostanze stupefacenti.

La Corte ha giudicato le questioni sollevate infondate sotto tutti i profili.

Nell'assetto delle competenze legislative derivante dalla riforma del Titolo V della Parte seconda della Cost. attuata nel 2001 – la disciplina della circolazione stradale è rimasta attribuita alla competenza esclusiva dello Stato.

In ragione della capillare diffusione dei veicoli a motore, il fenomeno della mobilità di massa connota incisivamente sul piano economico, sociale e culturale l'attuale stadio di sviluppo della società; e comporta che la circolazione stradale esprima oggi una delle più rilevanti modalità di esercizio della libertà di movimento da un punto all'altro del territorio nazionale.

In evidente correlazione con la proclamazione di principio di cui all'art. 16 Cost., l'art. 120 vieta alla Regione di «adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni».

La circolazione stradale, dunque, – pur non essendo espressamente menzionata nell'art. 117 Cost. – non per questo può essere collocata nell'ambito residuale ascritto alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni ordinarie dal quarto comma del medesimo art. 117.

A giudizio della Corte, considerazioni di carattere sistematico inducono a ritenere che la circolazione stradale sia riconducibile, sotto diversi aspetti, a competenze statali esclusive, ai sensi dell'art. 117, comma 2.

In primo luogo l'esigenza, connessa alla strutturale pericolosità dei veicoli a motore, di assicurare l'incolumità personale dei soggetti coinvolti nella loro circolazione (conducenti, trasportati, pedoni) certamente pone problemi di sicurezza, e così rimanda alla lettera *h*) del secondo comma dell'art. 117, che attribuisce alla competenza statale esclusiva la materia «ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale». Del tutto correttamente, quindi, l'art. 1 del d.l. n. 285/1992, recante il nuovo codice della strada, nell'individuare i «principi generali» della disciplina, esplicitamente dichiara che «la sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato».

In quanto funzionale alla tutela dell'incolumità personale, la disciplina della circolazione stradale mira senza dubbio a prevenire una serie di reati ad essa collegati, come l'omicidio colposo e le lesioni colpose; e pertanto la

sua collocazione, sotto questo profilo, nella citata materia non contrasta con la giurisprudenza costituzionale che riferisce la «sicurezza» all'adozione delle misure relative alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico (sent. nn. 407/2002, 162/ 2004).

La disciplina dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore si inquadra agevolmente nella lettera *l*) del comma 2 dell'art. 117, nella parte che attribuisce alla competenza statale esclusiva la materia dell'«ordinamento civile».

Infine – per quanto concerne il settore delle sanzioni amministrative per le infrazioni al codice della strada – vale il principio generale secondo cui la competenza a dettare la disciplina sanzionatoria rientra in quella a porre i precetti della cui violazione si tratta, mentre per le successive fasi contenziose, amministrativa e giurisdizionale, opera la medesima lettera *l*), nella parte in cui attribuisce alla competenza statale esclusiva le materie della «giustizia amministrativa» e della «giurisdizione».

Con le censure del secondo gruppo la Provincia denuncia la violazione, da parte delle norme impugnate, delle competenze legislative (e di quelle amministrative, proprie o delegate) ad essa riconosciute dallo statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione.

Anche tali censure vengono ritenute infondate; a parere della Corte, infatti, le norme impugnate non contengono alcun elemento che si riveli idoneo a derogare allo statuto di autonomia, avente natura di legge costituzionale; e perciò ben possono essere interpretate in senso conforme allo statuto stesso ed alle norme di attuazione.

La prima censura concerne l'art. 1, comma 1, lettera *b*), e comma 1-*bis*, del d.l. n. 151/2003 che – in tema di individuazione dei corpi cui spetta l'espletamento dei servizi di polizia stradale, sia in generale che in riferimento alla scorta di trasporti eccezionali – hanno, rispettivamente, introdotto nell'art. 12 del d.l.n. 285/1992 la lettera *f-bis*) del comma 1 (secondo cui i servizi di polizia stradale sono svolti anche dal Corpo di polizia penitenziaria e dal Corpo forestale dello Stato) ed il comma 3-*bis* (secondo cui i servizi di scorta per la sicurezza delle circolazione, e i conseguenti servizi diretti a regolare il traffico, possono essere effettuati anche dal personale abilitato a svolgere scorte tecniche ai veicoli eccezionali e ai trasporti in condizione di eccezionalità).

Secondo la ricorrente, tali norme violano anzitutto l'art. 8 dello statuto per il Trentino-Alto Adige, che – ai numeri 17 e 18 – attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano la competenza legislativa in materia, rispettivamente, di «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di

interesse provinciale» e di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia».

La Corte ha dichiarato la censura infondata sul presupposto che la competenza legislativa delle Province in materia di strade (ed altri impianti di trasporto, ad es. funivie) esistenti nel territorio provinciale va intesa come riferita agli aspetti più specificamente inerenti alla localizzazione, costruzione e manutenzione delle strade stesse, come è rivelato dal contestuale richiamo ai lavori pubblici, e non anche in via diretta alla circolazione che su di esse si svolge.

La ricorrente ritiene inoltre violato l'art. 9, n. 1, dello statuto, che attribuisce alle Province autonome la potestà legislativa in materia di «polizia locale urbana e rurale».

Anche tale censura viene dichiarata infondata.

Secondo la Corte, infatti, le norme impugnate non si pongono in contrasto con lo statuto di autonomia e ben possono interpretarsi in senso ad esso conforme, in particolare nel senso che non sottraggono ad organi provinciali funzioni amministrative ad essi spettanti in tema di polizia locale.

Infatti l'art. 12, comma 1, del codice della strada, modificato dalle norme impugnate – che indica in via generale i corpi abilitati ad espletare il servizio di polizia stradale su tutte le strade italiane – include nel catalogo, con la lettera *f-bis*), il Corpo di polizia penitenziaria e il Corpo forestale dello Stato, ma con la lettera *d-bis*) (non impugnata) anche «i corpi e i servizi di polizia provinciale nell'ambito del territorio di competenza». E nulla in esso induce a ravvisare deroghe all'art. 8, n. 21, dello statuto, che attribuisce la disciplina del «Corpo forestale» alla potestà legislativa provinciale.

Altrettanto viene detto per il comma *3-bis* dell'art. 12 che prevede che il personale abilitato a svolgere scorte tecniche ai veicoli eccezionali può espletare, su tutto il territorio nazionale, i servizi di scorta per la sicurezza della circolazione e i conseguenti servizi diretti a regolare il traffico. Ma nel contempo impone a tale personale di osservare le prescrizioni degli organi di polizia di cui al comma 1, e quindi anche quelle della polizia locale, cui non vieta perciò di intervenire sui servizi di scorta, nell'ambito di sua competenza.

La ricorrente ritiene leso anche l'art. 16 dello statuto, che attribuisce alle Province autonome le funzioni amministrative nelle materie in cui hanno potestà legislativa.

Anche in questo caso la censura risulta infondata: le norme impugnate – non incidendo sulle competenze legislative provinciali – non sottraggono funzioni amministrative ad organi provinciali, in particolare alla polizia locale urbana.

La ricorrente inoltre ritiene le norme impugnate in contrasto con l'art. 19, secondo comma, del DPR. n. 381/1974 che delega alle Province autonome, per i rispettivi territori, le funzioni «in materia di viabilità stradale» dello Stato quale ente proprietario e dell'Ente nazionale per le strade, comprese quelle di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 143/1994, escluse le autostrade.

La censura – peraltro del tutto generica – viene giudicata infondata, in quanto le norme impugnate, attesa la nozione di viabilità sopra specificata, sono del tutto estranee ai poteri in tale materia spettanti allo Stato come ente proprietario delle strade statali, cui si riferisce la delega invocata dalla Provincia.

La ricorrente invoca poi l'art. 4 del d. lgs. n. 266/1992 secondo cui nelle materie di competenza propria delle Province autonome (e, quindi, in tema di viabilità e di comunicazioni e trasporti di interesse provinciale) i compiti di «vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative» sono affidati esclusivamente ad organi amministrativi provinciali.

La Corte ritiene la censura infondata in quanto le materie di competenza propria invocate dalla Provincia (viabilità e lavori pubblici; comunicazioni e trasporti) non riguardino direttamente la circolazione stradale.

Infine la ricorrente deduce la violazione dell'art. 107 dello statuto, che prevede un particolare procedimento per l'emanazione, e quindi anche per la modifica, delle norme di attuazione dello statuto stesso.

La censura è ritenuta infondata, non venendo in rilievo alcuna modifica unilaterale delle norme di attuazione dello statuto in tema di competenze provinciali.

La seconda censura riguarda l'art. 1, comma 2-ter, del d.l. n. 151/2003, il quale ha introdotto il comma 2-bis nell'art. 37 del d. lgs. n. 285/1992. Tale comma stabilisce che i Comuni e gli altri enti indicati dal comma 1 «possono utilizzare, nei segnali di localizzazione territoriale del confine del comune, lingue regionali o idiomi locali presenti nella zona di riferimento, in aggiunta alla denominazione nella lingua italiana».

La ricorrente ritiene violati l'art. 8 dello statuto, che attribuisce alla competenza legislativa primaria delle Province autonome (al n. 17) la materia della «viabilità...di interesse provinciale» e (al n. 2) la materia

della «toponomastica, fermo restando l'obbligo della bilinguità nel territorio della Provincia di Bolzano»; gli artt. 99, 100, 101 e 102 del medesimo statuto, che prevedono specifici vincoli a tutela della lingua tedesca e del ladino; e l'art. 16, che attribuisce alla Provincia le funzioni amministrative nelle indicate materie.

La Corte ha ritenuto la questione infondata argomentando che la norma impugnata pone, in tema di circolazione stradale, norme generali, da interpretare, in difetto di contrarie indicazioni del legislatore, secondo il canone per cui la legge generale posteriore non deroga a quella speciale previgente.

Perciò in nessun modo la norma ha inciso sui parametri evocati dalla Provincia, in particolare su quelli concernenti la potestà legislativa ad essa spettante in materia di toponomastica. Ne consegue l'infondatezza della censura relativa alla lesione delle funzioni amministrative.

La terza censura riguarda l'art. 2, comma 05, lettera *b*), del d.l.n. 151/2003, che ha introdotto il comma *1-bis* nell'art. 95 del d.lgs. n. 285/1992, secondo cui «il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti stabilisce il procedimento per il rilascio, attraverso il proprio sistema informatico, del duplicato delle carte di circolazione, con l'obiettivo della massima semplificazione amministrativa, anche con il coinvolgimento dei soggetti di cui alla legge 8 agosto 1991, n. 264».

La ricorrente ritiene anzitutto violato l'art. 8 dello statuto, che attribuisce competenza legislativa alle Province autonome in materia di «viabilità ... di interesse provinciale» e di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale».

La censura è stata giudicata infondata.

La carta di circolazione, e di riflesso il suo duplicato, tendono a verificare l'idoneità del veicolo alla circolazione stradale, che non ha attinenza né con la viabilità, né con le comunicazioni e i trasporti, intesi nei sensi sopra indicati. Quindi la norma non invade le indicate competenze legislative provinciali.

La ricorrente evoca poi l'art. 16 dello statuto, che attribuisce alle Province autonome le funzioni amministrative nelle materie in questione.

La Corte ritiene la censura infondata in quanto la norma impugnata, estranea alle materie di competenza legislativa provinciale, non può violare le regole relative alle funzioni amministrative in tali materie.

La norma impugnata, ad avviso della ricorrente, lede poi l'art. 4-*bis* del DPR n. 527/1987, che (al comma 1) delega alle Province autonome, dal 1° gennaio 1996, l'esercizio delle funzioni attribuite agli uffici provinciali della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione

(ridenominati Uffici del dipartimento per i trasporti terrestri dall'art. 17 del d.lgs. n. 9/2002, recante: "Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85") di Trento e di Bolzano; e (al comma 2) attribuisce alle stesse Province il potere di disciplinare con legge l'organizzazione delle funzioni delegate; nonché l'art. 107 dello statuto, che vieta modifiche o deroghe unilaterali alle competenze fissate dalle norme di attuazione dello statuto.

A giudizio della Corte le censure sono infondate sul presupposto che la disposizione impugnata ha modificato una legge generale, senza espressamente derogare alla speciale norma di attuazione dello statuto che ha attribuito alle Province autonome il rilascio del duplicato e la regolamentazione del procedimento.

L'assenza di ogni elemento che riveli una portata derogatoria e la natura delle fonti speciali evocate inducono ad escludere che la norma impugnata si ponga in contrasto con la citata delega di funzioni.

La quarta censura riguarda una serie di commi dell'art. 3 del d.l. n. 151/2003, che, in tema di regole di condotta nella guida, hanno modificato le disposizioni del decreto legislativo n. 285/1992.

Si tratta in particolare del comma 6, lettera *a*) (che ha sostituito il comma 1 dell'art. 152 del d.lgs., in tema di obbligo dell'uso delle luci di posizione, dei proiettori anabbaglianti, ecc.); del comma 7, lettera *a*) (che ha sostituito il comma 1 dell'art. 153 del d.lgs., in tema di uso delle luci di posizione e d'ingombro, dei proiettori anabbaglianti, etc.), e lettera *d*) (che ha sostituito il comma 5 dello stesso art. 153, in tema di uso dei dispositivi di segnalazione visiva durante la fermata o la sosta); del comma 8 (che ha aggiunto un periodo al comma 2 dell'art. 157 del d.lgs., in tema di obbligo di spegnere il motore durante la sosta); del comma 9 (che ha aggiunto i commi 4-*bis* e 4-*ter* all'art. 162 del d.lgs., in tema di obbligo di utilizzare i dispositivi retroriflettenti di protezione individuale per operare su veicoli fermi); del comma 10, lettera *a*) (che ha sostituito il comma 2 nell'art. 170 del decreto legislativo, in tema di limitazioni al trasporto sui ciclomotori di altre persone oltre al conducente); del comma 11, lettere *a*) e *b*) (che hanno sostituito, rispettivamente, i commi 1 e 1-*bis* nell'art. 171 del d.lgs., in tema di obbligo di indossare il casco protettivo su ciclomotori e motoveicoli); del comma 16, lettere *b*), *c*), *d*) ed *e*) (che nell'art. 179 del d.lgs., hanno, rispettivamente, sostituito il comma 1, inserito il comma 2-*bis*, sostituito il comma 3, e aggiunto il comma 6-*bis*, in tema di obbligo di circolare con veicoli provvisti di limitatore di velocità e, in certi casi, di cronotachigrafo).

La ricorrente ritiene che tali norme violino l'art. 8, numeri 17 e 18, e l'art. 16 dello statuto, l'art. 19, secondo comma, del D.P.R. n. 381/1974, e l'art. 107 dello statuto.

A giudizio della Corte si tratta di norme di comportamento, espressione della competenza statale in tema di circolazione stradale.

In particolare, le norme impugnate non riguardano le competenze provinciali sulla viabilità di interesse provinciale e sulle comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, né (di riflesso) l'attribuzione alla Provincia delle funzioni amministrative in tali materie; non violano la delega alle Province delle funzioni in materia di viabilità stradale dello Stato quale ente proprietario e dell'Ente Nazionale per le Strade, e non modificano le norme di attuazione dello statuto.

La quinta censura riguarda talune norme del d.l. n. 151/2003, che hanno modificato precedenti norme del d.lgs. n. 285/1992, concernenti i poteri del prefetto in tema di sanzioni per infrazioni al codice della strada, e precisamente l'art. 3, comma 19, lettera *b*) (che ha sostituito l'art. 193, comma 4, del d.lgs. n. 285/1992, in tema di ordinanza-ingiunzione prefettizia per mancato rispetto degli obblighi assicurativi); l'art. 4, comma 1, lettera *c-bis*) (che ha aggiunto il comma 5-*bis* all'art. 201 del d.lgs., in tema di procedimento sanzionatorio per infrazioni commesse da veicoli intestati a soggetti pubblici istituzionali), comma 1-*bis* (che ha aggiunto il comma 1-*bis* all'art. 203 del d.lgs.), comma 1-*ter* (che ha sostituito il comma 2 dell'art. 203 del d.lgs.), comma 1-*quinqies* (che ha aggiunto all'art. 204 del decreto legislativo i commi 1-*bis* e 1-*ter*), tutti in tema di decisione del ricorso amministrativo contro il verbale di accertamento e di adozione dell'ordinanza-ingiunzione; comma 1-*octies* (che ha sostituito il comma 3 dell'art. 205 del decreto legislativo, in tema di legittimazione passiva nel giudizio di opposizione in sede giurisdizionale); gli artt. 5 e 6 (che hanno sostituito gli artt. 186 e 187 del decreto legislativo in tema di poteri del prefetto sulla sospensione della patente per guida in stato di ebbrezza o in stato di alterazione psico-fisica da stupefacenti).

La ricorrente ritiene che tali norme siano in contrasto con l'art. 8, numeri 17 e 18, con l'art. 9, n. 1, e con l'art. 16 dello statuto; e con l'art. 4 del d.lgs. n. 266/1992, secondo cui, nelle materie di competenza propria delle Province, i compiti di «vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative» possono essere affidati esclusivamente ad organi amministrativi provinciali.

Le censure sono state ritenute dalla Corte infondate visto che le norme impugnate concernono poteri sanzionatori e la competenza sulla disciplina delle sanzioni non spetta alla Provincia, in quanto consegue a

quella, spettante allo Stato, sulla materia della circolazione stradale cui si riferiscono le infrazioni sanzionate.

La ricorrente deduce anche la violazione dell'art. 107 dello statuto. Ma il parametro è inconferente, non essendo nella specie intervenuta alcuna modifica unilaterale delle norme di attuazione dello statuto in tema di competenze provinciali.

Infine la ricorrente ritiene violato l'art. 87 dello statuto, secondo il quale le funzioni del Prefetto sono svolte, nell'ambito provinciale, dal Commissario di Governo per la Provincia.

A giudizio della Corte la norma impugnata, di carattere generale, non doveva necessariamente prevedere la salvezza dei poteri del Commissario di Governo per la Provincia, garantiti da una norma speciale preesistente, di rango statutario: essi pertanto restano salvi.

La sesta censura riguarda l'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. n. 151/2003, che ha inserito nel d.lgs. n. 285/1992 l'art. 204-*bis*, il quale – al comma 5 – dispone che le somme dovute a titolo di sanzione possono essere assegnate dal giudice di pace, in caso di rigetto del ricorso, «all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore».

Secondo la ricorrente le somme in esame dovrebbero essere attribuite alla Provincia, che svolge le funzioni amministrative relative alle strade, anche statali, esistenti sul suo territorio, e ne sostiene i costi.

Anche in tale caso la censura risulta infondata vista l'estraneità della circolazione stradale all'ambito delle competenze provinciali.

La settima censura concerne gli artt. 5 e 6 del d.l. n. 151/2003, che hanno sostituito gli artt. 186 e 187 del d. lgs. n. 285/1992, prevedendo (in tema di poteri degli organi della Polizia stradale per l'accertamento degli stati di ebbrezza e di alterazione psico-fisica da sostanze stupefacenti) che essi operino secondo le direttive del Ministero dell'interno.

La censura è infondata.

La norma impugnata disciplina poteri di polizia finalizzati all'accertamento di condotte che legittimano l'adozione di provvedimenti amministrativi sulla patente o addirittura costituiscono reato.

Tali poteri sono totalmente estranei all'ambito della polizia urbana locale; e nel secondo caso sono direttamente riconducibili alla materia di competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera f), Cost.

Quanto all'art. 3 del d.lgs. n. 266/1992, esso riguarda gli atti statali di indirizzo e coordinamento delle funzioni amministrative delle Regioni e

Province autonome. Nella specie, le direttive riguardano invece materie di competenza dello Stato.

Il ricorso è stato quindi rigettato in ogni sua parte.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 12 - 27 gennaio 2005, n. 35

Materia: Coordinamento della finanza pubblica

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119 Cost.; art. 10 l. cost. n. 3/2001 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione)

Ricorrente/i: Regione Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna, (ricorsi nn. 19 e n. 25 del 2003)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 28 della legge 27 novembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato le questioni infondate

Annotazioni:

La disposizione impugnata stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo di assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, provvede all'acquisizione di ogni utile informazione sul comportamento degli enti ed organismi pubblici di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), anche con riferimento all'obbligo di utilizzo delle convenzioni CONSIP (comma 1), avvalendosi, anche in caso di mancato o tempestivo riscontro, del collegio dei revisori o dei sindaci o ancora dei nuclei di valutazione o dei servizi di controllo interno (comma 2). Il comma 3, al fine di garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni fissate dall'articolo 104 del trattato istitutivo della Comunità europea, prescrive che debbano essere codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale gli incassi, i pagamenti e i dati di competenza economica rilevati dalle amministrazioni pubbliche, di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, vale a dire tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni

universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al d.lgs. n. 300/1999 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Nel successivo comma 4 si impone alle banche incaricate dei servizi di tesoreria e di cassa e agli uffici postali che svolgono analoghi servizi un divieto di accettare disposizioni di pagamento prive di tale codificazione. Il comma 5 attribuisce poi al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di stabilire con propri decreti, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281/1997, la codificazione, le modalità e i tempi per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 3 e 4, nonché di provvedere ad apportare, con propri decreti, modifiche e integrazioni alla codificazione stabilita.

Secondo la Regione Valle d'Aosta la disposizione oggetto di impugnazione, dettando disposizioni di dettaglio in ambiti riferibili a materie di competenza residuale della Regione o comunque di legislazione concorrente, contravverrebbe al criterio di riparto delle potestà legislative definito nell'art. 117 Cost. Inoltre, nel fare rinvio a decreti ministeriali in materia estranea all'ambito della legislazione esclusiva dello Stato, essa violerebbe i commi terzo e sesto dell'art. 117 Cost.

Tutte le questioni proposte sono state giudicate infondate.

A giudizio della Corte, infatti, disposizione censurata racchiude in sé due distinti ambiti di disciplina. I commi da 1 a 4 concernono l'attività di acquisizione, da parte del Ministero dell'economia, delle informazioni concernenti la gestione finanziaria delle amministrazioni pubbliche. Si mira in tal modo ad assicurare al Ministero gli strumenti conoscitivi necessari per seguire le complessive dinamiche della finanza pubblica, così da facilitare la verifica del rispetto degli obblighi derivanti, in via diretta (art. 104 TCE) o mediata (alla stregua del cosiddetto 'Patto di stabilità interno'), dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

I commi 5 e 6 abilitano lo Stato, con decreti ministeriali, a determinare le caratteristiche uniformi nella rappresentazione dei dati contabili delle amministrazioni pubbliche, nonché le modalità di invio dei bilanci da parte degli enti locali alla competente sezione di controllo della Corte dei conti.

Così chiariti i contenuti regolativi della disposizione impugnata, non è difficile rinvenire nella disciplina recata dai primi quattro commi

l'espressione della competenza legislativa concorrente in tema di "coordinamento della finanza pubblica"; materia che, come la Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire (sentenza n. 36/2004), legittima l'imposizione di vincoli agli enti locali quando lo rendano necessario ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali (comprensivi, dunque, della cosiddetta "finanza pubblica allargata"), a loro volta condizionati dagli obblighi comunitari.

I poteri di determinazione, rispettivamente, della cosiddetta "codificazione" dei dati contabili e delle modalità di invio da parte degli enti locali dei propri bilanci alla Corte dei conti sono, in tal senso, pienamente partecipi della finalità di coordinamento e insieme di regolazione tecnica, rilevazione dati e controllo, che connotano la legislazione in tema di coordinamento della finanza pubblica.

Quanto poi al denunciato carattere puntuale della disciplina statale, è stato precisato nella giurisprudenza costituzionale che il coordinamento finanziario «può richiedere, per la sua stessa natura, anche l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo», e che il carattere "finalistico" dell'azione di coordinamento postula che «a livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fondamentali che reggono la materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento», per sua natura eccedente le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali, «possa essere concretamente realizzata» (sentenza n. 376/2003).

Riguardo ai commi 5 e 6, che concernono, rispettivamente, la predisposizione di modalità uniformi di codificazione di dati di rilievo contabile (incassi e pagamenti) e di trasmissione dei bilanci degli enti locali alla competente sezione della Corte dei conti, viene invece in rilievo un puntuale titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato: quello in tema di coordinamento statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale (art. 117, primo comma, lettera r, Cost.). La disciplina impugnata, infatti, ha ad oggetto la predisposizione di modalità uniformi di rappresentazione (comma 5) e di trasmissione (comma 6) di dati contabili (incassi e pagamenti), che vengono resi omogenei al fine di aggregarli per poter così predisporre la base informativa necessaria al controllo delle dinamiche reali della finanza pubblica.

Versandosi in un ambito riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, viene pertanto decisa nel senso della infondatezza anche la denunciata violazione del riparto costituzionale della potestà regolamentare, per avere le disposizioni impugnate affidato a decreti ministeriali la concreta predisposizione delle modalità di "codificazione".

In una materia rimessa alla propria competenza legislativa esclusiva, lo Stato ben può, infatti, esercitare, nelle forme che ritenga più opportune, la potestà regolamentare.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 29 gennaio 2005, n. 62

Materia: Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri; Regione Basilicata (ricorsi n. 67/2003 e nn. 7, 19 e 40/2004)

Resistente/i: Regione Sardegna; Regione Basilicata; Regione Calabria

Oggetto del ricorso: Legge della Regione Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato); art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 21 novembre 2003, n. 31 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 agosto 1995, n. 59); legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 26 (Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale e salute dei cittadini); decreto-legge 14 novembre 2003, n. 314 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza, dei rifiuti radioattivi) e relativa legge di conversione 24 dicembre 2003, n. 368

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Sardegna 3 luglio 2003, n. 8 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato)

Annotazioni:

Il Governo ha impugnato tre leggi regionali, rispettivamente delle Regioni Sardegna, Basilicata e Calabria, aventi in comune fra loro l'oggetto, consistente essenzialmente nella dichiarazione del territorio regionale come territorio "denuclearizzato" e precluso al transito e alla presenza di materiali nucleari provenienti da altri territori.

A sua volta la Regione Basilicata ha impugnato il d.l. n. 314/2003 (Disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza dei rifiuti radioattivi), e la relativa legge di conversione n. 368/2003, il cui oggetto riguarda principalmente la previsione di un Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi e le competenze e le procedure per la sua realizzazione.

Data la connessione oggettiva, i giudizi sono stati riuniti e decisi con unica pronunzia.

La legge della Regione Sardegna n. 8/2003 (Dichiarazione della Sardegna territorio denuclearizzato) si compone di 4 articoli.

L'art. 1 sancisce al comma 1 che «la Regione autonoma della Sardegna, sulla base dei principi costituzionali e delle competenze esclusive in materia di urbanistica ed ambiente attribuite dall'articolo 3, lettera f, dello statuto speciale, interpretate dall'articolo 58 del D.P.R. n. 348/1979 e dall'articolo 80 del D.P.R. n. 616/1977, nonché delle attribuzioni in via concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, dichiara il territorio regionale della Sardegna denuclearizzato e precluso al transito ed alla presenza, anche transitoria, di materiali nucleari non prodotti nel territorio regionale».

Il comma 2 stabilisce che «sono esclusi dal divieto di cui al comma 1 i materiali necessari per scopi sanitari, per il supporto della sicurezza, del controllo e della produzione industriale e per la ricerca scientifica».

L'art. 2 prevede la nomina di una Commissione di inchiesta con compiti di verifica della eventuale presenza di materiali radioattivi e dello stato di avanzamento degli studi in vista delle localizzazioni di depositi di detti materiali nel territorio regionale (comma 1), e dispone che successivamente il Presidente della Regione, su parere vincolante del Consiglio approvato a maggioranza di due terzi dei consiglieri, «esprime la definitiva posizione della Regione sia sull'utilizzo ed il deposito nel territorio regionale di sostanze radioattive o scorie e rifiuti di sostanze radioattive, sia anche sullo stoccaggio in Sardegna di rifiuti pericolosi o dannosi non prodotti nel territorio regionale» (comma 2), mentre «ove necessario il Consiglio regionale promuove l'adozione di apposite norme di attuazione statutarie, che regolino i controlli e le azioni amministrative necessarie per l'effettiva denuclearizzazione del proprio territorio».

L'art. 3 prevede *Misure urgenti di vigilanza e controllo* curate dalle strutture regionali preposte alla vigilanza ambientale e sanitaria; l'art. 4 disciplina l'entrata in vigore della legge.

Il ricorrente censura l'intera legge in quanto interferendo con la materia dell'ambiente, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, non potrebbe trovare base nelle competenze regionali in materia di urbanistica, governo del territorio e protezione civile, e in quanto, con riferimento alla competenza regionale concorrente in materia di tutela della salute, non si sarebbe attenuta ai principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale preesistente, secondo i quali «restrizioni generalizzate alle attività economiche, non legate a situazioni

particolari di ambiente o di operatore», andrebbero fondate su dati scientifici attendibili e non su valutazioni genericamente prudenziali.

La legge impugnata violerebbe altresì l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con la disciplina attuativa di direttive comunitarie recata dal d.lgs. n. 230/1995, che sarebbe fonte della "disciplina integrale della materia".

Inoltre, precludendo la circolazione dei rifiuti radioattivi sul territorio regionale, la legge violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e, Cost. (che riserva allo Stato la competenza in materia di tutela della concorrenza), perché interferirebbe nel mercato dei materiali nucleari, anch'essi soggetti alla disciplina della concorrenza.

Dalla incostituzionalità dell'art. 1 discenderebbe come conseguenza necessaria quella degli articoli 2 e 3 della legge, destinati ad operare sul presupposto della efficacia dell'art. 1 medesimo.

La Corte ha giudicato la questione fondata ritenendo che un intervento legislativo della portata di quello posto in essere dalla Regione Sardegna con la legge impugnata non trova fondamento in alcuna delle competenze attribuite alla Regione medesima dallo statuto speciale e dalla Costituzione.

In particolare, non può valere a fondare tale intervento la competenza legislativa primaria in materia di "edilizia ed urbanistica" (art. 3, lettera f, dello statuto), che non comprende ogni disciplina di tutela ambientale, e deve comunque esercitarsi – quando si tratti di ambiti in cui le Regioni ordinarie non abbiano acquisito con il nuovo titolo V, parte II, Cost., maggiori competenze invocabili anche dalle Regioni speciali in forza dell'art. 10 della legge cost. n. 3/2001 (sent. n. 536/2002) – nei limiti statuari delle norme fondamentali di riforma economico-sociale e degli obblighi internazionali e comunitari (a cui si può ricondurre almeno in parte la disciplina del d.lgs. n. 230/1995, recante "Attuazione delle direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 92/3/Euratom e 96/29/Euratom in materia di radiazioni ionizzanti", la quale infatti trova applicazione anche nei confronti delle Regioni speciali, come risulta da alcune delle sue disposizioni in materia di rifiuti radioattivi, quali ad esempio gli artt. 29, comma 2, 30, comma 2, 33, comma 1).

Per quanto riguarda la disciplina ambientale, non solo le Regioni ordinarie non hanno acquisito maggiori competenze, invocabili anche dalle Regioni speciali, ma, al contrario, una competenza legislativa esclusiva in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è stata espressamente riconosciuta allo Stato, sia pure in termini che non escludono il concorso di normative delle Regioni, fondate sulle rispettive

competenze, al conseguimento di finalità di tutela ambientale (sent. n. 407/2002, n. 307 e n. 312/2003, n. 259/2004).

Né, in proposito, può valere riferirsi, come fa l'art. 1, comma 1, della legge impugnata, all'art. 58 delle norme di attuazione dello statuto sardo di cui al D.P.R. n. 348/1979, che si limita a trasferire alla Regione le funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve e i parchi naturali, e all'art. 80 del D.P.R. n. 616/1977, che pur includendo la "protezione dell'ambiente" nell'ambito della disciplina dell'uso del territorio riconducibile alla materia "urbanistica" non ha fatto venir meno le competenze statali in materia specificamente ambientale.

Ancor meno la legge censurata può giustificarsi in base alla competenza concorrente della Regione in materia di salute pubblica, protezione civile e governo del territorio: mentre questi ultimi due titoli di competenza non aggiungono nulla ai poteri della Regione in campo ambientale, in presenza della competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s, i poteri della Regione nel campo della tutela della salute non possono consentire, sia pure in nome di una protezione più rigorosa della salute degli abitanti della Regione medesima, interventi preclusivi suscettibili, come nella specie, di pregiudicare, insieme ad altri interessi di rilievo nazionale (sent. 307/2003), il medesimo interesse della salute in un ambito territoriale più ampio, come avverrebbe in caso di impossibilità o difficoltà a provvedere correttamente allo smaltimento di rifiuti radioattivi.

La Corte osserva che alle Regioni, sia ad autonomia ordinaria sia ad autonomia speciale, è sempre interdetto adottare misure di ogni genere capaci di ostacolare "in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni": e una normativa, come quella impugnata, che preclude il transito e la presenza, anche provvisoria, di materiali nucleari provenienti da altri territori è precisamente una misura fra quelle che alle Regioni sono vietate dalla Costituzione.

Il problema dello smaltimento dei rifiuti pericolosi di origine industriale non può essere risolto sulla base di un criterio di "autosufficienza" delle singole Regioni (sent. n. 281/2000, n. 335/2001, n. 505/2002), poiché occorre tener conto della eventuale irregolare distribuzione nel territorio delle attività che producono tali rifiuti, nonché, nel caso dello smaltimento dei rifiuti radioattivi, della necessità di trovare siti particolarmente idonei per conformazione del terreno e possibilità di collocamento in sicurezza dei rifiuti medesimi. La comprensibile spinta, spesso presente a livello locale, ad ostacolare insediamenti che gravino il rispettivo territorio degli oneri connessi, non può tradursi in un impedimento insormontabile alla realizzazione di impianti necessari per

una corretta gestione del territorio e degli insediamenti al servizio di interessi di rilievo ultraregionale.

Nemmeno varrebbe, a contrastare la fondatezza della censura, il rilievo che il comma 2 dell'art. 1 della legge impugnata esclude dal divieto di transito e di presenza "i materiali necessari per scopi sanitari, per il supporto della sicurezza, del controllo e della produzione industriale e per la ricerca scientifica", né il rilievo del carattere in qualche modo transitorio della disciplina, in attesa che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della stessa legge, la Regione adotti la propria "definitiva posizione" sull'utilizzo ed il deposito nel territorio regionale di sostanze radioattive o di rifiuti radioattivi.

Quanto al primo rilievo, è sufficiente alla Corte osservare che queste esenzioni non riguardano il caso dello smaltimento di rifiuti radioattivi, che è, notoriamente, il problema che fa sorgere le maggiori difficoltà in termini di individuazione dei siti idonei.

Quanto alla transitorietà della disciplina, essa, anche se sussistesse non varrebbe a giustificarla sul piano costituzionale, una volta che si riscontri, come si è fatto, che essa eccede dalla competenza della Regione e viola limiti a questa imposti dalla Costituzione.

L'art. 1 della legge regionale è stato dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo e conseguentemente, per la loro stretta connessione con l'art. 1, anche le altre disposizioni della legge: l'art. 2, infatti, presuppone la possibilità per la Regione di decidere autonomamente sullo stoccaggio in Sardegna di rifiuti pericolosi prodotti fuori del territorio regionale, e l'art. 3 si riferisce espressamente a misure dirette ad impedire "l'immissione di nuove ed ulteriori consistenze" di materiali nucleari nel medesimo territorio della Regione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 - 29 gennaio 2005, n. 65

Materia: Appalti pubblici

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: all'art. 117 primo e secondo comma, lettera e) Cost.

Ricorrente/i: Regione Sardegna (ricorso n. 78/2002)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

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

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibile la questione

Annotazioni:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Sardegna in epigrafe deducendo che la stessa, là dove stabilisce che le imprese interessate a partecipare ad un appalto bandito nella stessa Regione debbono osservare particolari procedure di qualificazione, determinerebbe un'indebita compartimentazione del mercato.

In particolare sarebbero violati l'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost., per indebita invasione della sfera di competenza legislativa statale in materia di concorrenza, gli artt. 6, 26, 27 della direttiva comunitaria 14 giugno 1993, n. 93/37, nonché gli artt. 49-55 del Trattato istitutivo della Comunità europea, 25 marzo 1957, in relazione all'art. 117, primo comma, Cost. – che impone alle Regioni il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario – per contrasto con la disciplina in materia di libertà di prestazione dei servizi e di requisiti finanziari e tecnici necessari per la partecipazione agli appalti pubblici.

La Corte ha dichiarato d'ufficio l'inammissibilità delle censure formulate sulla considerazione che la difesa erariale si limita ad affermare che la legge impugnata per la sua contrarietà alla normativa comunitaria violerebbe la norma costituzionale invocata, senza minimamente argomentare per quale ragione, trattandosi dell'impugnazione di una legge della Regione Sardegna, debba prendersi in considerazione tale

parametro in luogo di quello ricavabile dal relativo statuto speciale, il cui art. 3, lettera e), tuttora in vigore, attribuisce alla Regione, entro i limiti ivi stabiliti, una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione.