

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **138/1972** (ECLI:IT:COST:1972:138)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **CHIARELLI** - Redattore: - Relatore: **BONIFACIO**

Udienza Pubblica del **24/05/1972**; Decisione del **06/07/1972**

Deposito del **24/07/1972**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **6244 6245 6246 6247 6248 6249 6250 6251 6252 6253**

Atti decisi:

N. 138

SENTENZA 6 LUGLIO 1972

Deposito in cancelleria: 24 luglio 1972.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 194 del 26 luglio 1972.

Pres. CHIARELLI - Rel. BONIFACIO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 1, secondo comma, lett. a e b, 2,

primo, terzo e quarto comma, 3, 4, 8, quarto comma, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7 (trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di fiere e mercati e del relativo personale), promossi con ricorsi proposti dalle Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Puglia, notificati il 25 e 26 febbraio 1972, depositati in cancelleria, rispettivamente, il 2, 3 e 4 marzo 1972 ed iscritti ai nn. 42, 44 e 45 del registro ricorsi 1972.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1972 il Giudice relatore Francesco Paolo Bonifacio;

uditi gli avvocati Lorenzo Acquarone e Francesco Pulvirenti, per la Regione Liguria, gli avvocati Francesco Galgano e Guido Viola, per la Regione Emilia - Romagna, l'avv. Antonio Sorrentino, per la Regione Puglia, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Tre ricorsi, rispettivamente della Regione Liguria (24 febbraio 1972, n. 42), della Regione Emilia-Romagna (25 febbraio 1972, n. 44) e della Regione Puglia (25 febbraio 1972, n. 45), hanno promosso alcune questioni di legittimità costituzionale concernenti varie disposizioni del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7, che ha disciplinato il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di fiere e mercati.

2. - La Regione ligure ha impugnato, per violazione della sfera di competenza su "fiere e mercati" attribuitale dagli artt. 117 e 118 della Costituzione ed in riferimento, altresì, agli artt. 5, 76, 115, 123, 125 e 130 della Costituzione, le seguenti disposizioni del predetto decreto legislativo:

a) l'art. 1, secondo comma, lett. a, nella parte in cui vengono sottratte al trasferimento le fiere internazionali organizzate da enti costituiti e riconosciuti ai sensi dell'art. 2 del r.d. 29 gennaio 1934, n. 454, per la gestione periodica di tali manifestazioni;

b) l'art. 2 che, attribuendo alle Regioni solo il potere di promuovere il riconoscimento degli enti organizzatori di fiere internazionali (potere, peraltro, non esclusivo) e di fiere nazionali, esclude il trasferimento di tutti i poteri dello Stato inerenti ai due tipi di enti, ponendosi - oltre tutto - in contrasto con lo stesso disposto dell'art. 1, comma secondo, lett. a;

c) l'art. 3, terzo comma, che impone alla Regione di scegliere il presidente degli enti costituiti per le fiere nazionali tra tre membri del consiglio di amministrazione designati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

A fondamento dell'impugnativa la Regione deduce che dagli artt. 117 e 118 Cost., dall'VIII disp. trans. Cost. e dall'art. 17 della legge di delegazione 16 maggio 1970, n. 281, risulta che i poteri dello Stato avrebbero dovuto esser trasferiti per "settori organici di materie": la stessa riserva delle funzioni di indirizzo e di coordinamento, che nella materia de qua trova puntuale regolamentazione negli artt. 6 ed 8 del decreto, non può in alcun modo esser realizzata sottraendo alle Regioni un intero settore di loro competenza, senza con ciò violare e le norme costituzionali che stabiliscono la sfera di attribuzioni regionali e gli stessi criteri direttivi enunciati nella legge delegante.

3. - Questioni analoghe sono state proposte dalla Regione Emilia-Romagna. Partendo dal presupposto che viola gli articoli 117 e 118 Cost. e la stessa delega legislativa ogni atto

legislativo dello Stato che sottragga determinati settori della materia alle Regioni ovvero realizzi le esigenze di carattere unitario mediante forme di ingerenza dello Stato diverse dall'esercizio di funzioni di mero indirizzo e coordinamento, la ricorrente denuncia l'illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 1, comma secondo, lett. a, nella parte in cui si escludono dal trasferimento le funzioni inerenti alle fiere internazionali organizzate dagli enti riconosciuti ai sensi del decreto n. 454 del 1934;

b) dell'art. 1, comma secondo, lett. b, nella parte in cui esclude il trasferimento delle funzioni che concernono esposizioni e mostre internazionali ed universali;

c) dell'art. 2, comma primo (e, conseguentemente, commi terzo e quarto), nella parte in cui riserva allo Stato il riconoscimento degli enti costituiti per le fiere nazionali e internazionali;

d) dell'art. 3, nella parte in cui presuppone la designazione statale di membri del consiglio di amministrazione (comma primo) e del collegio dei revisori (comma secondo) negli enti per l'organizzazione di fiere internazionali;

e) dell'art. 3, per quanto riguarda la riserva al Presidente del Consiglio della designazione di membri del consiglio di amministrazione (comma terzo) e la riserva al Ministro dell'industria di un componente del collegio dei revisori (comma quarto) per gli enti organizzatori di fiere nazionali;

f) dell'art. 4, relativamente alla riserva al Ministero del tesoro della designazione di un componente del collegio dei revisori dei conti negli enti, istituzioni ed organizzazioni locali operanti nella materia indicata nell'art. 1;

g) dell'art. 8, comma quarto, che riserva al Presidente del Consiglio di emanare, su proposta del Ministro per l'industria, il calendario delle fiere, mostre ed esposizioni nazionali ed internazionali (disposizione che risulterebbe, oltre tutto, in contrasto con la previsione del secondo comma, secondo la quale l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento può esser delegato al Presidente del Consiglio solo di volta in volta e per affari particolari).

4. - Anche la Regione Puglia sostiene che alcune disposizioni del decreto di trasferimento violano contemporaneamente e le norme costituzionali relative alla sfera di attribuzioni regionali ed i criteri direttivi della legge di delegazione. In particolare l'esclusione di ogni competenza della Regione in materia di fiere internazionali non si può giustificare né con l'esigenza di riserva allo Stato delle funzioni di indirizzo e di coordinamento (soddisfatte attraverso gli strumenti e le modalità previste nell'art. 8), né con l'inerenza alle relazioni con gli stati esteri, salvaguardate dall'art. 6 che mantiene ferme le corrispondenti competenze statali: ne deriva l'illegittimità dell'art. 1, comma secondo, lett. a, e, di conseguenza, del primo e del terzo comma dell'art. 2, che sottraggono alle Regioni ogni competenza in tema di riconoscimento degli enti costituiti per le mostre, fiere ed esposizioni internazionali e riducono il loro intervento ad una semplice facoltà di promozione, nonché dei primi due commi dell'art. 3, che, limitando la partecipazione regionale agli enti fieristici suddetti, escludono il potere legislativo che alle Regioni spetta in forza delle norme costituzionali. Lo stesso discorso, ad avviso della ricorrente, vale per le fiere, mostre ed esposizioni di carattere nazionale, per le quali, anzi, c'è contraddizione fra il trasferimento delle funzioni amministrative, operato dall'art. 1, e l'esclusione della facoltà di riconoscimento dei relativi enti (art. 2, primo comma). Costituzionalmente illegittimi sarebbero, infine, gli ultimi due commi dell'art. 3: manca di coerenza la norma che attribuisce al Ministro per l'industria il potere di nominare un componente del collegio dei revisori e particolarmente grave è la norma che impone nei consigli di amministrazione la partecipazione di tre membri designati dal Presidente del Consiglio, nell'ambito dei quali va scelto il presidente dell'ente.

5. - Nei tre giudizi si è costituito - con atto del 15 marzo 1972 - il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la Corte respinga i ricorsi.

Premesso che il punto centrale delle impugnative promosse dalle Regioni è costituito dall'esclusione dal trasferimento delle funzioni in tema di fiere internazionali, organizzate dagli enti appositamente riconosciuti ai sensi del r.d.l. n. 454 del 1934, l'Avvocatura osserva che occorre distinguere fra fiere internazionali periodiche e fiere organizzate una tantum ed è giustificato che per quelle della prima categoria le funzioni restino allo Stato, giacché si tratta di materia non rientrante nel concetto di "fiere e mercati" di cui all'art. 117 della Costituzione. La periodicità, infatti, pone problemi di relazioni internazionali, valutari, di commercio internazionale e di bilancia dei pagamenti, doganali, di tutela di brevetti e marchi, che non possono non spettare allo Stato ed ai quali non si può far fronte con la sola riserva della competenza statale sulle relazioni internazionali fatta salva dall'art. 6 dell'impugnato decreto. Il mancato trasferimento delle fiere internazionali qualificate risponde peraltro allo stesso interesse delle Regioni, giacché viene eliminata ogni pericolosa concorrenza e si realizza un coordinamento anche temporale che trova il suo strumento nel calendario fieristico demandato dall'art. 8 alla competenza del Presidente del Consiglio.

L'infondatezza della censura principale dimostra, secondo l'Avvocatura, l'infondatezza anche delle censure accessorie concernenti il riconoscimento degli enti organizzatori delle fiere internazionali e la nomina dei loro organi di amministrazione e di revisione. Per quanto riguarda, invece, l'impugnativa dell'art. 3 del decreto delegato nella parte concernente l'inclusione obbligatoria di rappresentanti designati dallo Stato negli organi degli enti organizzatori di fiere nazionali, la legittimità delle disposizioni è dimostrata - così conclude la difesa dello Stato - dalla circostanza che si tratta di manifestazioni che travalicano l'ambito delle singole Regioni: le quali, peraltro, conservano la competenza principale nell'iter delle destinazioni e delle nomine.

6. - Le tre Regioni ricorrenti hanno replicato in rispettive memorie alle tesi dello Stato ed hanno ulteriormente approfondito i motivi esposti a sostegno dei ricorsi.

La difesa della Regione Liguria osserva che la periodicità di alcune fiere internazionali non è un elemento idoneo a giustificare la permanenza della competenza statale: si tratta pur sempre di fiere e si rientra, quindi, nella materia assegnata alle Regioni dall'art. 117 della Costituzione. Mentre da un lato i problemi di carattere internazionale vanno assolti attraverso i mezzi che l'ordinamento predispone per garantire l'unità di indirizzo ed il coordinamento fra le varie Regioni, assumono particolare rilievo i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 39 del 1971: se il trasferimento era imposto per "settori organici di materie", ogni funzione amministrativa concernente le fiere avrebbe dovuto esser trasferita, non dovendosi soddisfare le esigenze della unitarietà con il "ritaglio" di settori di materie. A maggior ragione, perciò, è illegittima la conservazione allo Stato della competenza a riconoscere gli enti organizzatori delle fiere nazionali, che dà luogo ad un non consentito frazionamento di materia, ed illegittima è l'ingerenza dello Stato nelle nomine degli amministratori (oltre tutto contrastante anche con gli artt. 5 e 123 Cost., che rispettivamente garantiscono le autonomie degli enti locali e riservano alle Regioni l'organizzazione interna dei loro uffici), non giustificabile col carattere sovraregionale degli interessi coinvolti, giacché le disposizioni in tema di indirizzo e di coordinamento, contenute nell'art. 8 del decreto delegato, sono ben sufficienti alla loro tutela.

La Regione Emilia-Romagna, dopo aver inquadrato le attuali questioni in un'ampia visione della complessa problematica inerente al trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni (visione nella quale un ruolo preminente viene assegnato al nuovo contesto normativo in cui tale trasferimento va valutato) ed aver rilevato che, soprattutto alla luce dei criteri direttivi enunciati nella legge di delegazione, ogni riserva allo Stato di settori delle materie indicate nell'art. 117 Cost. è illegittima, procede ad un analitico esame delle singole disposizioni

impugnate, mette in evidenza che il decreto delegato de quo trasferisce alle Regioni le funzioni amministrative riguardanti le fiere internazionali non periodiche: l'esclusione del trasferimento delle fiere periodiche non si può giustificare, dunque, con la problematica inerente al loro carattere internazionale, perché questo è comune anche alle fiere non periodiche. Si tratta, quindi, della ritenzione di un "settore di materia", non consentita né dalla Costituzione né dalla legge delegante e non giustificata da quelle esigenze di unità di indirizzo e di coordinamento alle quali si deve far fronte con gli altri strumenti appositamente previsti dall'ordinamento. Analogamente, non si giustifica l'esclusione dal trasferimento delle funzioni riguardanti le esposizioni e mostre internazionali ed universali: se sono state trasferite le esposizioni e mostre nazionali, ciò significa che lo stesso legislatore delegato muove dalla premessa che nella competenza attribuita alle Regioni rientrano anche quelle di interesse ultraregionale. Anche in tema di riconoscimento degli enti fieristici valgono analoghe considerazioni, giacché dal decreto delegato risulta trasferita la materia inerente agli enti interprovinciali, esclusa quella riguardante gli enti per le fiere nazionali ed internazionali, ancora una volta realizzandosi una non consentita ritenzione di un "settore di materia". Un'illegittimità consequenziale colpisce gli artt. 3 e 4 ed illegittima è la riserva al Presidente del Consiglio di emanare su proposta del Ministro per l'industria il calendario fieristico nazionale ed internazionale (art. 8, quarto comma): si tratta, infatti, di un potere che, collocandosi all'interno della funzione di indirizzo e di coordinamento, dovrebbe essere esercitato, come il decreto delegato prevede in via generale, mediante deliberazione del Consiglio dei ministri.

La difesa della Regione Puglia osserva che la "periodicità" non può giustificare la riserva allo Stato delle fiere internazionali organizzate da enti riconosciuti ai sensi del decreto del 1934: se nell'ambito della materia "fiere e mercati" fosse lecito e ragionevole discriminare quelle periodiche da quelle occasionali, la "periodicità" dovrebbe essere assunta a criterio di discriminazione anche delle fiere nazionali, interprovinciali e così via. Se, invece, si vuol far leva sul carattere internazionale, non regge la distinzione basata sulla periodicità od occasionalità, né, d'altra parte, si può sostenere che l'esercizio delle funzioni amministrative da parte delle Regioni inciderebbe sull'osservanza delle leggi statali in tema di valute, dogane, ecc., ovvero sulle relazioni internazionali, salvaguardate dagli artt. 6 e 8 dello stesso decreto delegato con disposizioni che resterebbero integre ed applicabili anche se le norme impugnate dalla Regione venissero dichiarate illegittime. Alla violazione degli artt. 117 e 118 Cost. si accompagna - così prosegue la Regione - l'ancor più evidente violazione dell'art. 76 Cost., giacché la legge delegante ha riservato allo Stato solo una funzione di indirizzo e di coordinamento, che non può certo estrinsecarsi né nella sostituzione del soggetto al quale l'attività da indirizzare e coordinare istituzionalmente compete né nella pesante interferenza statale nella composizione degli organi di amministrazione e di controllo degli enti organizzatori di fiere nazionali ed internazionali.

7. - Nella discussione orale i difensori delle tre Regioni ricorrenti e l'Avvocatura generale dello Stato hanno ampiamente illustrato le rispettive tesi.

Considerato in diritto:

1. - I tre ricorsi indicati in epigrafe propongono questioni in gran parte identiche e pertanto i relativi giudizi, congiuntamente discussi nell'udienza pubblica, possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. - Le questioni portate all'esame della Corte hanno ad oggetto alcune disposizioni del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7, dalle quali risulta che non tutte le funzioni inerenti alle "fiere" ed ai "mercati" sono state trasferite alle Regioni a statuto ordinario. In particolare, le censure

riguardano la riserva allo Stato della competenza relativa alle fiere internazionali organizzate da enti riconosciuti ai sensi dell'art. 2 del r.d.l. 29 gennaio 1934, n. 454 (art. 1, comma secondo, lett. a), alle esposizioni e mostre a carattere internazionale od universale (art. 1, comma secondo, lett. b) ed al riconoscimento degli enti organizzatori di fiere nazionali ed internazionali (art. 2, commi primo, terzo e quarto); la limitazione dei poteri regionali inerenti agli enti organizzatori di fiere internazionali alla sola designazione di due componenti dei consigli di amministrazione (art. 3, comma primo) e l'ingerenza dello Stato negli enti organizzatori delle fiere nazionali, realizzata col conferimento al Presidente del Consiglio del potere di designare tre componenti del consiglio di amministrazione, fra i quali la Regione è obbligata a scegliere il presidente, e con la designazione da parte del Ministro per l'industria di un componente dei collegi dei revisori dei conti (art. 3, commi terzo e quarto); il potere del Ministro per il tesoro di nominare un componente del collegio dei revisori negli enti operanti nella materia trasferita (art. 4); il potere del Presidente del Consiglio di emanare il calendario delle fiere, mostre ed esposizioni nazionali ed internazionali (art. 8, quarto comma).

In relazione a tali impugnative le Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Puglia sostengono che le indicate disposizioni sono in contrasto sia con le norme costituzionali che alle Regioni attribuiscono la competenza in materia di "fiere e mercati" (artt. 117, 118 e VIII disp. fin. Cost., e, secondo l'assunto della Regione ligure, sotto alcuni aspetti anche con gli artt. 5 e 123 Cost.) sia con la legge di delegazione 16 maggio 1970, n. 281, e, conseguentemente, con l'art. 76 Cost.: dal complesso di queste norme di raffronto risulterebbe che tutte le funzioni attinenti alla materia de qua andavano trasferite e che lo Stato avrebbe dovuto a sé riservare non già competenze puntuali su singoli settori, sibbene solo una funzione di indirizzo e di coordinamento.

3. - La problematica sollevata dai ricorsi, ancorché articolata in svariate denunce di illegittimità costituzionale, deve essere esaminata in modo unitario. La sua soluzione, infatti, dipende strettamente dall'esatta individuazione dell'oggetto della materia "fiere e mercati", assegnata dall'articolo 117 Cost. alla competenza legislativa delle Regioni e, con perfetta corrispondenza, dal successivo art. 118, primo comma, anche alla loro competenza amministrativa: ond'è che la decisione del presente giudizio, ancorché abbia ad oggetto immediato solo la titolarità di funzioni amministrative, esige che sia definitiva, nella materia de qua, l'intera sfera (legislativa ed amministrativa) delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, a tutela della quale le ricorrenti agiscono.

Ciò posto, la Corte ritiene che molteplici ed univoci argomenti sorreggano la conclusione che in base alle citate norme costituzionali alle Regioni spettino solo poteri inerenti a fiere e mercati di livello (massimo) regionale.

Giova anzitutto ricordare che in seno all'Assemblea costituente (cfr. Atti, vol. III, 5508) un emendamento inteso ad aggiungere ai sostantivi "fiere e mercati" la qualificazione "locali" venne respinto esclusivamente in considerazione della sua non dubitabile superfluità. Orbene, anche se ai lavori preparatori non si può attribuire valore decisivo, neppure è consentito negare ad essi ogni rilevanza, specialmente quando se ne deducano argomenti in armonia col quadro di insieme nel quale le singole norme vanno collocate ed interpretate. A tal proposito va tenuto ben presente che la stessa ragion d'essere dell'ordinamento regionale risiede nel fatto che la Costituzione, presupponendo l'esistenza di interessi regionalmente localizzati, ha disposto che essi siano affidati alla cura di enti di corrispondente estensione territoriale. Dovendosi pertanto le Regioni considerare come enti esponenziali di interessi di livello regionale, è d'uopo ritenere che l'ordinamento costituzionale, come impone che siffatti interessi si soggettivizzino nelle Regioni (restando allo Stato, in armonia con l'art. 5 Cost., solo il potere di stabilire i principi fondamentali), così esige, nel quadro di una razionale individuazione delle due sfere di competenza, che allo Stato faccia capo la cura di interessi unitari, tali in quanto non suscettibili di frazionamento territoriale. E questa affermazione, già di per sé non contestabile, appare avvalorata dal rilievo che altrimenti, non essendo

riconosciuto allo Stato il potere di sostituirsi alle Regioni in caso di loro inerzia, fondamentali esigenze dell'intera comunità rischierebbero di restare insoddisfatte.

Non si può affermare, dunque, che per la definizione delle materie elencate nell'art. 117 Cost. sia sempre sufficiente il ricorso a criteri puramente formali e nominalistici. Anche se nel testo costituzionale solo per alcune di esse viene espressamente indicato il presupposto di un sottostante interesse di dimensione regionale, per tutte vale la considerazione che, pur nell'ambito di una stessa espressione linguistica, non è esclusa la possibilità di identificare materie sostanzialmente diverse secondo la diversità degli interessi, regionali o sovragionali, desumibile dall'esperienza sociale e giuridica.

A ciò non contraddicono né l'oggetto né i criteri direttivi della delega contenuta nell'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, in forza della quale sono stati emanati i vari decreti legislativi di trasferimento delle funzioni e, fra questi, quello intorno al quale qui si controverte. È evidente che una legge ordinaria, facendo espresso riferimento alle competenze regionali elencate nell'art. 117 Cost. (e, dunque, in primo luogo a quelle legislative), non avrebbe potuto attribuire alle Regioni più di quanto è loro riservato dalla norma costituzionale, non essendo ad essa consentito di modificare una sfera di competenza stabilita dalla Costituzione: sicché, quando dispone (art. 17, lett. b) che il trasferimento debba avvenire "per settori organici di materie", la legge lascia ovviamente impregiudicato il problema attinente alla definizione ed al contenuto di siffatte materie. E si può anche aggiungere che non sembra che al legislatore delegante siffatto problema sia sfuggito: se nel secondo comma dello stesso art. 17 si prendono in considerazione, sia pure in riferimento al passaggio degli uffici, "competenze statali residue" rispetto a quelle da trasferire ai sensi dell'art. 117 Cost. e per esse si prevede, di massima, la delega in base all'art. 118, secondo comma, Cost., ciò vuol dire che i "settori organici di materie" non corrispondono - o possono non corrispondere - alla pura e semplice qualificazione linguistica delle singole voci elencate nella disposizione costituzionale.

Argomento non valido è quello che le Regioni ricorrenti credono si debba trarre, a favore delle loro tesi, dalla connessione fra il trasferimento che, come si è detto, la legge di delega dispone debba avvenire per settori organici di materie e la contestuale riserva allo Stato (art. 17, lett. a) della funzione di indirizzo e di coordinamento. Tale connessione fu già messa in luce da questa Corte nella sentenza n. 39 del 1971, ma va qui precisato che essa va intesa in un senso affatto diverso da quello fatto valere dalle ricorrenti. Una volta accertato, per quanto innanzi si è detto, che la legge delegante ha imposto di trasferire quelle materie che la Costituzione vuole fossero trasferite, ai criteri direttivi della delega si deve assegnare, per quanto riguarda gli aspetti qui rilevanti, lo scopo di predisporre lo strumento col quale si possa evitare il rischio che, nelle materie trasferite, l'esercizio delle corrispondenti potestà regionali comporti un sacrificio delle "esigenze di carattere unitario". È vero, infatti, che pur in presenza di interessi regionali, che radicano nelle Regioni determinate competenze costituzionali, possono essere mediamente coinvolti interessi di dimensione ultraregionale: si è voluto che questi ultimi siano salvaguardati non già attraverso una diminuzione qualitativa o quantitativa delle attribuzioni regionali, ma, più correttamente, indirizzando e coordinandone l'esercizio. In tal modo si delinea, come la Corte rilevò nella già citata decisione, un sistema coerente col disegno costituzionale, giacché, ferme restando le competenze regionali, il rispetto delle esigenze unitarie è garantito dai principi fondamentali stabiliti nelle leggi dello Stato per quanto riguarda la potestà legislativa, dalla funzione statale di indirizzo e di coordinamento per quanto riguarda la potestà amministrativa.

4. - Applicando gli esposti principi all'attuale thema decidendum, si deve riconoscere che in base alla Costituzione le attribuzioni legislative e le corrispondenti attribuzioni amministrative delle Regioni hanno ad oggetto solo fiere e mercati di carattere regionale, giacché queste manifestazioni, quando abbiano più vasta dimensione, corrispondono ad interessi sostanziali che fanno immediatamente capo alla intera comunità nazionale ed appartengono,

conseguentemente, alla competenza dello Stato: col che si vuol dire che siamo fuori delle ipotesi nelle quali le esigenze unitarie, esterne rispetto ad un interesse regionalmente localizzabile, consentono solo interventi di indirizzo e di coordinamento. Non si può infatti ragionevolmente ritenere che per il problema qui in esame possa aver rilevanza la circostanza che una fiera nazionale od internazionale si svolga in questa o in quella parte del territorio nazionale, in questa od in quella Regione. Hanno invece decisiva importanza l'ampiezza dell'area commerciale, industriale o agricola alla quale le fiere ed i mercati si riferiscono e l'estensione del mercato sul quale essi spiegano influenza (fino al punto che, quando si tratti di un mercato internazionale, sorge l'esigenza di coordinare le iniziative dei vari Stati, come è dimostrato dalla Convenzione di Parigi relativa alle esposizioni internazionali del 22 novembre 1928, ratificata dall'Italia con il r.d.l. 13 gennaio 1931, n. 24). Del resto, la distinzione delle fiere e dei mercati secondo il loro diverso carattere, territorialmente qualificato, era già da tempo nota al nostro ordinamento (cfr. r.d.l. 29 gennaio 1934, n. 454) e, quel che più conta, risulta essere stata pacificamente utilizzata nella ripartizione delle competenze fra lo Stato e le Regioni a statuto speciale, nel senso di riconoscere di spettanza di queste ultime - si trattasse di competenza esclusiva o concorrente - solo le manifestazioni di carattere regionale, senza che alcun rilievo abbia mai avuto la circostanza che gli Statuti, proprio come avviene per l'art. 117 Cost., non specificassero il limite della regionalità (cfr. ad es., d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, per la Sardegna; d.P.R. 30 giugno 1951, n. 574, per il Trentino-Alto Adige; d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, per il Friuli-Venezia Giulia).

5. - Le considerazioni fin qui svolte non sono infirmate dal rilievo che l'art. 1, secondo comma, lett. a, dell'impugnato decreto legislativo ha operato il trasferimento alle Regioni anche delle funzioni inerenti a fiere nazionali e perfino internazionali, quando non siano organizzate (con periodicità) dagli enti riconosciuti ai sensi dell'art. 2 del r.d.l. n. 454 del 1934.

La Corte osserva in proposito che la legge delegata ha disciplinato il trasferimento di "funzioni amministrative", in ordine alle quali la legge ordinaria - oltre che adempiere all'obbligo costituzionale risultante dal combinato disposto degli artt. 117 e 118, primo comma, e dell'VIII disp. fin. della Costituzione - può, sulla base di valutazioni discrezionali, affidare alle Regioni (art. 118, secondo comma, Cost.) anche poteri non compresi nella sfera di attribuzioni regionali costituzionalmente garantita. Sicché - mentre in questa sede non viene in questione se ed in quali limiti il legislatore delegato avesse il potere di provvedere in proposito - si deve concludere che sulla legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, che tutte riguardano poteri riservati allo Stato, nessuna influenza può produrre la circostanza che altre disposizioni dello stesso decreto delegato abbiano trasferito alle Regioni competenze amministrative non comprese nella materia "fiere e mercati" ad esse attribuita dall'art. 117 della Costituzione.

6. - Dovendosi escludere, per gli esposti motivi, che nella materia delle fiere e dei mercati assegnata dalla Costituzione alla potestà legislativa ed amministrativa delle Regioni debbano essere comprese le manifestazioni a carattere sovraregionale, vanno dichiarate non fondate - senza bisogno di ulteriore, analitico esame - tutte le questioni di legittimità costituzionale proposte dalle Regioni ricorrenti a proposito delle disposizioni, innanzi indicate, che hanno conservato allo Stato poteri inerenti a fiere, mostre, esposizioni nazionali ed internazionali, non risultando violata nessuna delle norme di raffronto invocate nei ricorsi (neppure, per quanto riguarda l'art. 3, terzo comma, gli artt. 5 e 123 Cost., giacché gli enti ivi menzionati, contrariamente all'assunto della Regione ligure, né godono di autonomia costituzionalmente rilevante né, per le cose dette, appartengono all'organizzazione interna regionale).

Resta, perciò, solo da esaminare l'art. 4, denunziato nella parte in cui viene attribuita al Ministro per il tesoro la designazione di un componente dei collegi dei revisori dei conti degli enti operanti nella materia indicata nell'art. 1: poiché, attraverso questo generico rinvio, la disposizione riguarda anche le fiere ed i mercati di livello regionale, sui quali le Regioni hanno competenza in base alla Costituzione, occorre accertare se, limitatamente a questo aspetto,

quel potere sia stato legittimamente conferito.

La Corte ritiene che anche quest'ultima questione sia non fondata. Potendo il Ministro per il tesoro provvedere alla designazione solo "in relazione alla permanenza di interessi finanziari dello Stato", la presenza, nel collegio dei revisori, di un componente di nomina statale è giustificata da uno specifico interesse statale (il cui presupposto, peraltro, le Regioni, se ne valuteranno l'opportunità, potranno rimuovere) e, valutata nel complesso della pienezza dei poteri trasferiti, non può esser considerata come una menomazione delle competenze regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale concernenti - nelle parti indicate in motivazione - l'art. 1, comma secondo, lett. a e b, l'art. 2, commi primo, terzo e quarto, l'art. 3, l'art. 4 e l'art. 8, comma quarto, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7, contenente disposizioni sul "trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di fiere e mercati e del relativo personale", sollevate dai ricorsi indicati in epigrafe in riferimento agli artt. 117 e 118 ed all'VIII disposizione finale della Costituzione, nonché in relazione all'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, ed in riferimento all'art. 76 della Costituzione, e, per quanto riguarda l'art. 3, terzo comma, anche in riferimento agli artt. 5 e 123 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1972.

GIUSEPPE CHIARELLI - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE VERZÌ-
GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI -
ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALAZZA - VINCENZO MICHELE
TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.