

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **188/1984** (ECLI:IT:COST:1984:188)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **BUCCIARELLI DUCCI**

Udienza Pubblica del **01/12/1982**; Decisione del **09/07/1984**

Deposito del **11/07/1984**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9642 9643**

Atti decisi:

N. 188

SENTENZA 9 LUGLIO 1984

Deposito in cancelleria: 11 luglio 1984.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 197 del 18 luglio 1984.

Pres. ELIA - Rel. BUCCIARELLI DUCCI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 gennaio 1978, n. 2, recante "Interventi per le zone del Piemonte, Liguria, Lombardia e Valle d'Aosta, colpite dalle

recenti alluvioni e proroga del termine per la definizione della gestione stralcio nella Provincia di Udine", promossi con ricorsi dei Presidenti delle Regioni Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna, notificati il 13 febbraio 1978, depositati in cancelleria il 17, 22 e 23 febbraio 1978 ed iscritti ai nn. 7, 9 e 10 del registro ricorsi 1978.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 1 dicembre 1982 il giudice relatore Brunetto Bucciarelli Ducci;

uditi gli avvocati Enrico Romanelli per la Regione Piemonte, Umberto Pototschnig per la Regione Lombardia, Massimo Severo Giannini per la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorsi notificati il 13 febbraio 1978 le Regioni Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna hanno impugnato l'art. 3 della l. 3 gennaio 1978, n. 2 (interventi per le zone del Piemonte, Liguria, Lombardia e Valle d'Aosta colpite dalle recenti alluvioni) nella parte in cui riserva alla competenza dello Stato i lavori di sistemazione e completamento delle opere idrauliche di terza categoria, per contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

La norma impugnata in particolare, autorizza la spesa di L. 50 miliardi per i lavori suddetti relativi ad opere idrauliche "attualmente" di competenza dello Stato classificate nella II e III categoria da eseguirsi nel territorio delle regioni indicate nell'art. 1 (Piemonte, Lombardia, Liguria e Valle d'Aosta), "o anche in altre regioni, ma da eseguirsi in dipendenza degli eventi alluvionali... che hanno interessato il fiume Po e i suoi affluenti".

Le Regioni ricorrenti, oltre a denunciare la lesione delle rispettive sfere di competenza garantite, nella materia dei lavori pubblici di interesse regionale, dai citati artt. 117 e 118 Cost., deducono anche la violazione dell'art. 89, ultimo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che avrebbe attribuito alla competenza regionale, con decorrenza 1 gennaio 1978 le opere idrauliche di terza categoria. Né il contrasto tra la norma predetta e l'impugnato art. 3 della legge n. 2 del 1978 potrebbe risolversi applicando i principi sulla successione della legge nel tempo, perché il d.P.R. costituirebbe attuazione, specificazione ed applicazione dell'art. 117 Cost..

2. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza della questione.

Innanzitutto - rileva l'Avvocatura - il d.P.R. n. 616 del 1977 non assume, malgrado il suo indiscutibile rilievo (trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative inerenti alle materie indicate nell'art. 117 Cost.), una posizione particolare nella gerarchia delle fonti. Le attribuzioni alle regioni di cui all'art. 117 Cost. possono essere ampliate solo con legge costituzionale, mentre altre funzioni amministrative possono essere loro attribuite solo in forza di delega e quindi con legge ordinaria, la quale è di per sé sempre modificabile.

Il solo parametro, pertanto, - sostiene sempre l'Avvocatura - cui confrontare l'impugnato art. 3 è l'art. 117 Cost. e nessun contrasto sussiste tra le due norme. Invero l'interesse nazionale, o comunque sovraregionale che costituisce il limite della competenza regionale nelle materie elencate dal citato art. 117 Cost. e in particolare nella materia dei lavori pubblici, va ravvisato nella particolare natura straordinaria degli interventi, imposti da una calamità naturale che aveva interessato tutto il bacino del Po, cosicché le opere da eseguire non

potavano non ricevere un indirizzo unitario.

L'Avvocatura, inoltre, ha contestato che vi sia comunque un contrasto fra la norma impugnata e l'art. 89 d.P.R. n. 616 del 1977, ultimo comma (che stabilisce al 1 gennaio 1978 la decorrenza per l'attribuzione alle Regioni delle opere idrauliche di terza categoria), in quanto quest'ultimo deve essere interpretato nel senso che tale trasferimento si sarebbe verificato nel caso che lo Stato non avesse provveduto, nel termine previsto dal primo comma dello stesso art. 89, a delimitare i bacini interregionali.

Considerato in diritto:

1. - La questione sulla quale si deve pronunciare la Corte è se l'art. 3 (primo e secondo comma) della legge 3 gennaio 1978, n. 2 contrasti o meno con gli artt. 117 e 118 Cost. nella parte in cui esclude le Regioni ricorrenti dagli stanziamenti straordinari previsti (in occasione delle alluvioni dell'ottobre 1977) per i lavori di sistemazione e completamento delle opere idrauliche di terza categoria, che dichiara essere attualmente di competenza dello Stato.

Osservano le Regioni che tale esclusione contraddice il disposto dell'art. 89 ultimo comma del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 il quale, a partire dal 1 gennaio 1978, attribuisce alle Regioni la competenza per le opere idrauliche di terza categoria. La norma impugnata, quindi, sostengono le Regioni ricorrenti, invaderebbe la sfera di competenza legislativa regionale riconosciuta dall'art. 117 Cost., nonché quella di competenza amministrativa prevista dall'art. 118 primo comma Cost..

Tale essendo i termini della questione i giudizi possono essere riuniti.

2. - La questione è infondata.

La legge n. 2 del 1978 aveva lo scopo di intervenire d'urgenza per il completamento o per il ripristino delle opere idrauliche danneggiate dalla alluvione del 1977 nella Valle Padana.

Nel momento in cui il provvedimento veniva discusso e approvato le disposizioni vigenti in materia non dettavano e d'altra parte non dettano neanche attualmente una disciplina compiuta e permanente. Infatti il d.P.R. n. 616 del 1977 al secondo comma dell'art. 89 dispone: "Per le opere idrauliche relative ai bacini idrografici interregionali si provvederà in sede di legge di riforma della Amministrazione dei LL.PP.. In mancanza di tale legge le funzioni sono delegate a far data dal 1 gennaio 1980 alle Regioni interessate che le esercitano sulla base di programmi fissati e coordinati dai competenti organi statali". Il predetto termine del 1 gennaio 1980 è stato ulteriormente prorogato con successive leggi e infine è stato differito fino all'entrata in vigore delle norme di ristrutturazione dell'Amministrazione LL.PP. dal d.L. 12 agosto 1983 n. 372, convertito in L. 11 ottobre 1983, n. 547.

D'altra parte già all'epoca della legge impugnata si prevedeva la necessità di adottare una disciplina organica della difesa del suolo anche allo scopo di fornire un definitivo criterio per la ripartizione di competenza fra Stato e Regioni in materia di opere idrauliche ricadenti nei bacini idraulici interregionali.

La stessa interpretazione dell'art. 89 del d.P.R. n. 616 del 1977 era fino da allora nettamente contrastata. Infatti le Regioni davano alla sopra citata norma una determinata interpretazione nel senso che a partire dal 1 gennaio 1978 venivano attribuite alle Regioni tutte le opere di III categoria, anche se appartenenti a bacini interregionali; mentre la Presidenza del Consiglio, con l'intervento dell'Avvocatura generale dello Stato, seguiva

l'interpretazione ministeriale, avvalorata poi dalla decisione della Corte dei Conti in sede di esame di controllo resa l'8 giugno 1978, n. 881 e dal parere del Consiglio di Stato dato il 24 marzo 1982, nel senso che rimanessero di competenza statale le opere di II e III categoria, rientranti in bacini interregionali.

La legge n. 2 del 1978 con la norma impugnata non ha sottratto in concreto competenze dalla sfera delle Regioni perché al momento della sua entrata in vigore le opere di terza categoria, purché ricadenti nei bacini idrografici interregionali, non erano mai state trasferite - e non solo nelle zone alluvionate - alla competenza delle Regioni ma erano state trattenute nella sfera di competenza dello Stato dal 1978 in poi, come si evince oltre che dalla citata legge n. 2 del 1978, dall'analoga legge 19 gennaio 1979, n. 17, che per interventi in zone colpite da calamità naturali, ripete all'art. 3 lo stesso dettato della norma impugnata, esplicitando che la competenza statale per le opere di II e III categoria riguarda quelle ricadenti nei bacini a carattere interregionale, e da tutte le leggi di bilancio susseguitesi dal 1978 in poi e precisamente: la legge 4 agosto 1978, n. 482 (relativa alle variazioni di bilancio conseguenti all'attuazione del decentramento regionale), che reca nei capitoli 3402 e 7701 del bilancio del Ministero dei Lavori pubblici la nuova denominazione, e cioè rispettivamente "manutenzione e riparazione" - oppure "costruzione, sistemazione e riparazione - di opere idrauliche di I e II categoria, nonché di quelle di III categoria ricadenti in bacini idrografici a carattere interregionale"; le leggi 28 marzo 1979, n. 88 (bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1979), 30 aprile 1980, n. 149 (bilancio di previsione dello Stato per il 1980), 23 aprile 1981, n. 164 (bilancio di previsione dello Stato per il 1981), 20 novembre 1981, n. 652 (assestamento del bilancio di previsione dello Stato per il 1981), 30 aprile 1982, n. 188 (bilancio di previsione dello Stato per il 1982), che tutte ripetono la stessa denominazione ai capitoli di spesa 3402 e 7701 del bilancio dei lavori pubblici (rientranti rispettivamente nelle spese correnti e nelle spese in conto capitale). Né il lamentato contrasto con l'ultimo comma dell'art. 89 del d.P.R. n. 616 del 1977 vale ad integrare il vizio denunciato di legittimità costituzionale. In ogni caso, infatti, il d.P.R. n. 616, sebbene disciplini in via generale il trasferimento alle Regioni di competenze statali, ed abbia pertanto particolare rilievo nella ripartizione delle sfere di competenza tra Stato e Regioni, non assume - per ciò solo - natura di legge costituzionale o comunque rinforzata cosicché esso, per il suo carattere di legge ordinaria, ben può essere modificato da una legge successiva purché questa non violi l'art. 117 Cost..

Infine è certamente da escludere che la norma impugnata leda direttamente la sfera di autonomia garantita alle Regioni dagli artt. 117 e 118 Cost. nella quale rientrano - secondo il dettato costituzionale - i "lavori pubblici di interesse regionale".

Infatti nel caso in esame il legislatore, trattandosi di interventi che si rendevano urgenti e indilazionabili e che, riguardando il bacino del Po, esigevano un indirizzo unitario, vuoi dal punto di vista programmatico, vuoi da quello organizzativo che solo lo Stato con i suoi organi all'uopo preposti poteva adeguatamente assicurare, ha ravvisato un interesse nazionale da tutelare; e la Corte trattandosi di bacini interregionali non ritiene che ricorra l'ipotesi di violazione degli artt. 117 e 118 Cost. laddove si riservano alle Regioni i soli lavori pubblici di interesse regionale.

Con la norma impugnata non si è quindi verificata violazione della sfera di competenza regionale costituzionalmente garantita.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 gennaio 1978, n. 2 sollevata, in via principale, in relazione agli artt. 117 e 118 Cost. dalle Regioni Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 1984.

F.to: LEOPOLDO ELIA - ANTONINO DE STEFANO - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO.

GIOVANNI VITALE - 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.