CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **993/1988** (ECLI:IT:COST:1988:993)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CONSO** - Redattore: - Relatore: **FERRI**
Udienza Pubblica del **27/09/1988**; Decisione del **12/10/1988**
Deposito del **27/10/1988**; Pubblicazione in G. U. **02/11/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13248**
Atti decisi:

N. 993

SENTENZA 12-27 OTTOBRE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giovanni CONSO; Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, lettera b), della legge Regione Veneto 31 ottobre 1980, n. 88 ("Legge generale per gli interventi nel settore primario"), promosso con ordinanza emessa il 12 febbraio 1987 dal T.A.R. per il Veneto sul ricorso proposto dalla Provincia di Verona contro la Regione Veneto, iscritta al n. 275 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 31 - prima serie speciale dell'anno 1987;

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 27 settembre 1988 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Udito l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente della Giunta regionale del Veneto;

RITENUTO IN FATTO

1. - Nell'ambito della disciplina generale degli interventi nel settore primario (agricoltura) dettata con la legge 31 ottobre 1980, n. 88, la Regione Veneto delegava le Amministrazioni provinciali a "proporre programmi annuali concernenti l'attuazione di mostre, mostre-mercato e di rassegne di specie animali in produzione zootecnica" (art. 39, primo comma, lett. b).

La Provincia di Verona, con deliberazione consiliare del 4 dicembre 1981 n. 12593/81, respingeva la delega ed approvava una mozione per auspicare un più corretto e razionale uso del potere di delega da parte della Regione.

Senonché il Comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali annullava l'anzidetta deliberazione provinciale con ordinanza dell'11 febbraio 1982, ritenendo che non rientrasse nei poteri dell'ente locale respingere la delega ad esso conferita con legge regionale.

Avverso quest'ultimo provvedimento la Provincia di Verona proponeva ricorso al TAR del Veneto deducendo, fra l'altro, la violazione dell'art. 55 dello Statuto della Regione Veneto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 340 (secondo il quale gli enti locali devono essere sentiti in caso di delega di funzioni), e, in subordine, la illegittimità costituzionale della norma delegante in riferimento agli artt. 118, 128 e 97 Cost.

Il Tribunale adito, premesso che non rientrava nei poteri della Provincia ricorrente rifiutare la delega disposta con la legge regionale n. 88 del 1980, ha sollevato con ordinanza del 12 febbraio 1987 questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, lett. b), della legge regionale anzidetta, in riferimento agli artt. 5, 97, 118, 123 e 128 Cost.

Rileva il giudice a quo che l'art. 55 dello Statuto della Regione Veneto, là dove prevede la consultazione degli enti locali a favore dei quali deve essere disposta la delega, non intende soltanto indicare una regola di massima di comportamento della Regione, ma ha carattere precettivo e vincolante. Ciò deriva da considerazioni di natura formale e sostanziale. Sotto il primo profilo va ritenuto, prosegue il giudice remittente, che gli statuti delle regioni ordinarie sono imputabili allo Stato, posto che fanno corpo con le leggi di approvazione; peraltro, in considerazione dell'apposito ed aggravato procedimento formativo degli statuti stessi, prescritto dal capoverso dell'art. 123 Cost., la legislazione regionale deve ad essi uniformarsi, con la conseguenza che le norme statutarie funzionano come norme interposte nel giudizio di costituzionalità e il contrasto di una legge regionale con una di esse si risolve in una violazione indiretta dell'art. 123 Cost. (cfr. Corte cost. sentt. nn. 48 del 1983 e, implicitamente, 10 del 1980).

Sotto il profilo sostanziale, poi, la necessità della consultazione degli enti locali interessati corrisponde alle stesse caratteristiche degli istituti della delega e dell'utilizzazione diretta degli uffici provinciali e comunali previsti dall'art. 118, terzo comma, Cost., istituti che, affinché non risulti menomata l'autonomia delle province e dei comuni riconosciuta dagli artt. 5 e 128 Cost., devono essere esercitati in forme collaborative e previo accordo con gli enti locali.

Infine, la norma censurata, non contenendo - in ulteriore violazione dell'art. 55 dello statuto - disposizioni relative a criteri direttivi, condizioni e modalità di esercizio della delega né ad eventuali trasferimenti di personale, violerebbe anche l'art. 97 Cost., in quanto

determina un aggravamento degli apparati degli enti delegati e un turbamento nella loro organizzazione.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente della Giunta regionale del Veneto, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Sostiene in primo luogo l'Avvocatura che è inappropriato il riferimento fatto dal giudice a quo alla disciplina della delega di funzioni amministrative di cui al citato art. 55 dello statuto regionale. La "delega a proporre programmi" prevista nella norma censurata non concreterebbe, infatti, una delega in senso tecnico di funzioni amministrative, vale a dire un conferimento di potestà per la cura dell'interesse pubblico, dovendo piuttosto ritenersi che la norma si sia limitata a designare i soggetti abilitati a porre in essere l'atto d'impulso per l'instaurazione del procedimento destinato a concludersi con un provvedimento regionale.

Una partecipazione che si esaurisca soltanto nel porre in essere atti di iniziativa del procedimento amministrativo non implica esercizio di poteri amministrativi, una cosa essendo il suggerire e altra lo scegliere e il deliberare per il soddisfacimento di un interesse pubblico: con la conseguenza che la norma censurata deve ricondursi, anziché all'art. 55 dello Statuto, al precedente art. 53, il quale attiene più generalmente ai modi di determinazione della volontà della Regione.

In linea subordinata, quand'anche si potesse configurare nella fattispecie una delega di funzioni in senso proprio, la questione, conclude la Regione, sarebbe comunque infondata per il ridotto contenuto della delega stessa, la quale non appare tale da comportare alcuna menomazione dell'autonomia provinciale, né, avuto riguardo all'entità dell'impegno richiesto nella formulazione di una proposta, alcun pericolo di turbativa nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici dell'ente delegato: non sarebbe, pertanto, necessaria alcuna previa consultazione, dato che questa in tanto ha un senso in quanto abbia riguardo non già alla delega in sé, ma piuttosto ai modi, ai tempi e alle condizioni del suo concreto esercizio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. - L'ordinanza del T.A.R. per il Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, lettera b), della legge della Regione Veneto 31 ottobre 1980 n. 88, intitolata "legge generale per gli interventi nel settore primario". La norma sospettata di incostituzionalità contiene la delega alle Amministrazioni provinciali "a proporre programmi annuali concernenti l'attuazione di mostre, mostre mercato e di rassegne di specie animali in produzione zootecnica", riservando alla Giunta regionale l'approvazione ed il finanziamento di tali programmi.

Il T.A.R. - adito dalla Provincia di Verona ricorrente per l'annullamento di un provvedimento del Comitato regionale di controllo, che aveva a sua volta annullato una deliberazione di quel Consiglio provinciale con la quale si respingeva la delega conferita dalla citata disposizione della legge regionale n. 88 del 1980 - ipotizza una violazione degli artt. 5, 97, 118, 123 e 128 della Costituzione, violazione che, per quanto riguarda il parametro dell'art. 123, si sarebbe realizzata in modo indiretto mediante la violazione di una norma interposta, vale a dire dell'art. 55 dello Statuto della Regione Veneto.

2. - Quest'ultima censura, attenendo all'iter procedimentale della norma impugnata, va esaminata prima delle altre. L'art. 55 dello Statuto regionale del Veneto dispone che la delega delle funzioni amministrative alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali prevista dall'art. 118 Cost. è conferita con legge, "consultati gli enti interessati", stabilendo altresì criteri e modalità

relative all'esercizio della delega stessa. La mancata consultazione - di cui la Provincia di Verona si è espressamente doluta - e la omessa indicazione dei criteri e delle modalità di esercizio della delega stessa costituiscono, ad avviso del T.A.R. remittente, una indiscutibile violazione dell'art. 55 dello Statuto regionale e, attraverso di esso, dell' art. 123 Cost.

3. - Sotto tale profilo la questione è fondata.

Questa Corte ha già ritenuto (in particolare con la sentenza n. 48 del 1983) che il contrasto di una legge regionale con una norma dello Statuto della regione stessa si risolve "in una violazione sia pure indiretta - dell'art. 123 Cost., determinando pertanto l'illegittimità costituzionale della norma impugnata".

La norma statutaria che non sarebbe stata rispettata nel caso in esame detta le regole per il conferimento da parte della Regione delle deleghe di funzioni amministrative alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali ai sensi dell'art. 118 Cost., in armonia con l'art. 123 Cost., il quale dispone espressamente che gli Statuti stabiliscono le norme relative alla organizzazione interna delle Regioni. Ora, la materia delle deleghe agli enti locali è certamente compresa nella organizzazione interna: non può dubitarsi perciò che, anche alla stregua dei criteri più rigorosi e restrittivi, il contrasto con l'art. 55 dello Statuto della Regione Veneto si traduca in una violazione del citato art. 123 Cost.

4. - Peraltro la stessa Regione Veneto nulla ha obiettato su questo punto dell'ordinanza di rimessione. Essa sostiene invece che nella fattispecie non si potrebbe parlare di una vera e propria delega di funzioni amministrative; non sussisterebbe quindi il presupposto della lamentata violazione dell'art. 55 dello Statuto.

Tale tesi non può essere condivisa. Al di là dell'argomento testuale - ("Le Amministrazioni provinciali sono delegate...") - è sufficiente osservare che nell'attività promozionale della produzione e commercializzazione del settore zootecnico la delega alle Amministrazioni provinciali concerne la proposizione dei programmi di mostre, rassegne ecc., e la gestione degli stessi dopo che la Giunta Regionale li abbia approvati e finanziati. Non si tratta dunque di semplici atti, quali potrebbero essere l'inoltro di richieste presentate dagli organismi interessati e l'espressione di pareri sulle medesime, bensì di una complessa attività indispensabile per apprestare e definire i programmi da proporre e successivamente, una volta approvati e finanziati dalla Regione, per gestirli; tale attività realizza un insieme di funzioni amministrative, le quali, seppure non esauriscono il procedimento, ne costituiscono indubbiamente fasi necessarie ed autonome.

5. - Sussiste pertanto la denunciata violazione dell'art. 123 della Costituzione attraverso la norma interposta dall'art. 55 dello Statuto regionale del Veneto, per non essere stata consultata la Provincia cui il censurato art. 39, primo comma, lett. b), della legge regionale n. 88 del 1980 ha conferito la delega di funzioni amministrative. Detto riconoscimento rende superfluo l'esame degli altri parametri costituzionali indicati dall'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, lettera b), della legge della Regione Veneto 31 ottobre 1980, n. 88 (Legge generale per gli interventi nel settore primario).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 ottobre 1988.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 27 ottobre 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.