CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **78/1992** (ECLI:IT:COST:1992:78)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **CHELI**
Udienza Pubblica del **21/01/1992**; Decisione del **19/02/1992**
Deposito del **04/03/1992**; Pubblicazione in G. U. **11/03/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18074 18075**
Atti decisi:

N. 78

SENTENZA 19 FEBBRAIO-4 MARZO 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo comma, e 2, primo comma, della legge 8 agosto 1991, n. 252 (Modifiche alla legge 9 aprile 1990, n.87, concernente interventi urgenti per la zootecnia), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento notificato il 12 settembre 1991, depositato in cancelleria il 20 settembre successivo ed iscritto al n. 35 del registro ricorsi 1991;

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 gennaio 1992 il Giudice relatore Enzo Cheli:

Uditi l'avvocato Valerio Onida per la Provincia di Trento e l'avvocato dello Stato Sergio La Porta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso in data 20 settembre 1991 la Provincia autonoma di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo comma, e 2, primo comma, della legge 8 agosto 1991, n. 252 (Modifiche alla legge 9 aprile 1990, n. 87, concernente interventi urgenti per la zootecnia), per violazione degli artt. 8, n. 21, 9, nn. 3 e 8, e 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione, nonché per violazione dell'autonomia finanziaria garantita dal titolo VI dello stesso Statuto e dell'art. 136 della Costituzione.

Espone la ricorrente che questa Corte, pronunciandosi con la sentenza n. 116 del 1991 sui ricorsi delle Province di Trento e di Bolzano e della Regione Emilia-Romagna avverso la legge 9 aprile 1990, n. 87, recante "Interventi urgenti per la zootecnia", aveva ritenuto che tale legge, intervenendo in una materia di competenza regionale e provinciale, non avesse limitato i propri contenuti, al di là delle enunciazioni formali, ad un intervento di carattere straordinario e temporaneo, riconducibile ad un comprovato interesse nazionale, tale da poter giustificare una limitata compressione dell'autonomia regionale e provinciale, ma si fosse posto, invece, un obiettivo, non limitato nel tempo, di riassetto del settore zootecnico e delle imprese in esso operanti, prevedendo interventi inquadrabili nell'ordinaria azione di sostegno pubblico nei confronti di attività economiche socialmente rilevanti. Su tali premesse, questa Corte, con la ricordata sentenza, - dopo aver riconosciuto la legittimità della previsione, da parte del legislatore statale, di un comitato, quale organo ad hoc per l'analisi del settore zootecnico e la predisposizione di un conseguente programma di interventi aggiuntivi di interesse nazionale, da realizzarsi tramite uno specifico fondo ed una struttura operativa (società per azioni) di natura privatistica - ha dichiarato illegittime, in quanto lesive delle prerogative delle Regioni e delle Province autonome, le disposizioni che affidavano al comitato ed alla struttura operativa compiti di intervento concreto e puntuale a favore delle imprese (approvazione di progetti, concessione di contributi, finanziamenti e fideiussioni) e che finanziavano parte del previsto fondo mediante una riduzione di stanziamenti, per 140 miliardi, già deliberati, nel medesimo esercizio finanziario, a favore delle Regioni e delle Province autonome, in relazione a loro competenze nella stessa materia.

Ora, la legge 8 agosto 1991, n. 252, di modifica alla legge 9 aprile 1990, n. 87, riproporrebbe - secondo la Provincia ricorrente -, sotto veste solo formalmente mutata, le disposizioni già dichiarate illegittime dalla citata sentenza n. 116, determinando una nuova lesione delle competenze provinciali nonché una violazione del "giudicato" di questa Corte e quindi dell'art. 136 della Costituzione.

In particolare, gli artt. 1, primo comma, e 2, primo comma, della legge n. 252 (che sostituiscono rispettivamente gli artt. 1 e 5 della legge n. 87) prevederebbero interventi nel settore zootecnico che, pur definiti "intervento straordinario" da realizzarsi attraverso "progetti integrati di rilevanza nazionale", non si discosterebbero da quelli già previsti dalla legge n. 87, essendo rivolti ai medesimi soggetti ed essendo programmati e finanziati dai medesimi organismi (il comitato e la società per azioni, quale strumento operativo) di cui già alla legge n. 87. Si tratterebbe, quindi, ancora una volta, di interventi non limitati agli aspetti di programmazione bensì rivolti alla puntuale gestione del settore ed al finanziamento di singole imprese, al pari di quelli previsti dalla legge n. 87 e giudicati illegittimi da questa Corte.

Il fatto, poi, che i mezzi finanziari disposti dall'attuale normativa risultino ridotti, rispetto a quelli che erano stati individuati dalla legge n. 87, della somma di 140 miliardi, la cui sottrazione dagli stanziamenti già disposti a favore delle Regioni e delle Province autonome era stata dichiarata illegittima dalla Corte, non modificherebbe - sempre secondo la ricorrente - la natura e la qualità degli interventi né il loro carattere lesivo delle competenze provinciali.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata infondata.

A giudizio dell'Avvocatura la legge n. 252 del 1991 avrebbe profondamente modificato la disciplina della precedente legge n. 87 del 1990 e la natura degli interventi ivi previsti. Ciò emergerebbe particolarmente: dalla eliminazione, nel testo attuale, di ogni riferimento di carattere generico alla ristrutturazione ed allo sviluppo delle imprese del settore; dalla novellata qualificazione degli interventi in relazione ai soli progetti integrati di rilevanza nazionale, cioè a quei progetti che, anche in quanto capaci di integrazione reciproca, assurgerebbero ad un rilievo ultralocale, toccando un corrispondente livello di interesse; dall'individuazione, quali possibili beneficiari, delle imprese a carattere societario in grado di assicurare una "significativa presenza sui mercati" (che dovrebbero intendersi non solo nazionali), anziché, come era nella legge n. 87, delle imprese ritenute, in genere, "essenziali" ai fini del riordinamento del settore.

Con ciò la nuova legge avrebbe radicalmente mutato i contenuti della precedente legge n. 87, abbandonando l'obiettivo di un generico riassetto del settore zootecnico, perseguito tramite interventi puntuali e con carattere di stabilità, ed assumendo la diversa finalità di un sostegno straordinario alle iniziative di rilevanza nazionale, tramite interventi su progetti che si collocano al di fuori dell'ambito locale. Il ridimensionamento finanziario e temporale dell'intervento statale si accompagnerebbe, quindi, alla concentrazione dell'intervento stesso su situazioni specificamente correlate ad un interesse nazionale.

Per quanto riguarda gli strumenti operativi (il comitato e la società per azioni), la cui costituzione era già stata riconosciuta legittima dalla citata sentenza n. 116, essi si troverebbero ad operare in un quadro radicalmente mutato e la loro azione non comporterebbe, pertanto, interferenze con le funzioni proprie della Provincia, inerenti alla ordinaria azione pubblica di sostegno alle attività zootecniche nell'ambito locale.

3. - In prossimità dell'udienza, le parti hanno presentato memoria per illustrare e approfondire le argomentazioni già enunciate negli atti introduttivi.

Considerato in diritto

1. - Con la sentenza n. 116 del 1991 questa Corte, decidendo sui ricorsi proposti dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalla Regione Emilia-Romagna, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, secondo comma (in parte), 4, primo e terzo comma, 5, secondo comma (in parte), 8, primo comma, lett. a (in parte) della legge 9 aprile 1990, n. 87, recante "Interventi urgenti per la zootecnia". Con tale sentenza sono state, in particolare, censurate, in quanto lesive delle competenze regionali e provinciali, le norme della legge n. 87 concernenti l'attribuzione ad un organo dello Stato (comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico) di competenze di natura operativa e gestionale, da esercitare direttamente o tramite una società per azioni, nonché il parziale finanziamento degli interventi previsti dalla legge mediante l'utilizzazione di risorse già destinate, per il 1990, alle Regioni ed alle Province autonome per interventi nel settore agricolo.

A seguito di tale pronuncia veniva adottata la legge 8 agosto 1991, n. 252, recante "Modifiche alla legge 9 aprile 1990, n. 87, concernente interventi urgenti per la zootecnia", il cui scopo è stato indicato (cfr. relazione al relativo disegno di legge, in Atti Camera, X legislatura, n. 5685) nell'esigenza di provvedere a colmare il vuoto normativo determinato dalla sentenza n. 116 mediante l'adozione di "un intervento straordinario di più ridotta dimensione nel quale da un lato sono puntualizzati i caratteri di straordinarietà ed aggiuntività dell'azione dello Stato rispetto alle competenze regionali e dall'altro vengono posti specifici presupposti quali riferimento dell'intervento dello Stato".

Con il ricorso in esame la Provincia autonoma di Trento impugna ora gli artt. 1, primo comma, e 2, primo comma, di tale legge deducendo la violazione: a) degli artt. 8, n. 21; 9, nn. 3 e 8; e 16 dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione nonché dell'autonomia finanziaria garantita alla Provincia dal titolo VI dello stesso Statuto; b) dell'art. 136 della Costituzione, dal momento che le norme impugnate riproporrebbero "sotto veste solo formalmente mutata le disposizioni già dichiarate illegittime dalla sentenza n. 116 del 1991".

2. - La questione non è fondata.

Va innanzitutto escluso che le disposizioni della legge n. 252 del 1991, oggetto di impugnativa, possano considerarsi lesive del "giudicato" costituzionale espresso dalla sentenza di questa Corte n. 116 del 1990. Nessuna delle norme impugnate ha inteso, infatti, preservare o rinnovare l'efficacia delle disposizioni della legge n. 87 del 1990 dichiarate illegittime da tale pronuncia. Tant'è che la stessa legge n. 252, con la disposizione formulata nell'art. 2, secondo comma - disposizione del tutto superflua, ma pur sempre indicativa di una precisa volontà parlamentare - ha ritenuto di dover disporre l'"abrogazione" dell'art. 3, secondo comma, dell'art. 4, primo e terzo comma, e dell'art. 8 della legge n. 87, cioè delle norme già dichiarate incostituzionali dalla sentenza n. 116.

Ma anche al di là di questo dato formale, resta in ogni caso escluso che le disposizioni oggetto del ricorso abbiano inteso ripristinare, direttamente o indirettamente, i contenuti normativi espressi nelle disposizioni di cui alla legge n. 87 del 1990, dichiarate illegittime con la sentenza n. 116 del 1990. Con tale sentenza - come sopra veniva ricordato - furono riconosciuti illegittimi, in quanto lesivi delle competenze regionali e provinciali, due profili della legge concernenti rispettivamente: a) l'attribuzione al comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico, istituito presso il Ministero dell'agricoltura, dei poteri gestionali di cui all'art. 4, da esercitare direttamente o tramite la società per azioni di cui all'art. 5: poteri di "natura concreta e puntuale" e "non giustificati dalla presenza di un comprovato interesse di carattere nazionale"; b) la sottrazione, prevista dall'art. 8, primo comma, lett. a), dell'importo di 140 miliardi dal finanziamento previsto dall'art. 3 della legge n. 752 del 1986, già destinato per il 1990 a interventi nel settore agricolo di competenza regionale e provinciale.

Né l'una né l'altra di tali previsioni si trova rispecchiata nelle norme oggetto d'impugnativa della legge n. 252 del 1991, che, all'art. 1, primo comma, provvede a riformulare le finalità generali della legge n. 87 e gli strumenti di programmazione alla stessa correlati ed all'art. 2, secondo comma, si limita a regolare la costituzione della società per azioni di cui all'art. 5 della stessa legge n. 87.

Risulta, pertanto, sprovvista di valore - alla luce degli indirizzi costantemente seguiti da questa Corte in tema di intangibilità degli effetti della pronuncia costituzionale (cfr. sentt. nn. 545 del 1990; 491 del 1989; 922 del 1988; 223 del 1983; 88 del 1966; 73 del 1963) - la censura relativa alla violazione dell'art. 136 della Costituzione.

3. - Del pari infondata si presenta la doglianza formulata in relazione all'asserita lesione sia delle competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, 9, nn. 3 e 8, e 16 dello Statuto speciale

che dell'autonomia finanziaria garantita alla Provincia dal titolo VI dello stesso Statuto.

In proposito basti solo ricordare che questa Corte, con la richiamata sentenza n. 116 del 1990, ha dichiarato non fondate le questioni che - in relazione a profili del tutto identici a quelli proposti nel ricorso in esame - erano state sollevate dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti della legge n. 87 del 1990, riconoscendo, di conseguenza, con riferimento a tali profili, la legittimità sia degli aspetti organizzativi (concernenti l'istituzione di un comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico; di un fondo speciale per interventi aggiuntivi di interesse nazionale; di una società per azioni destinata ad affiancare, con gli strumenti del diritto privato, l'attività del comitato), che degli aspetti funzionali di carattere programmatico (relativi all'adozione di un programma di intervento e di indirizzi generali rispettosi della sfera gestionale delle Regioni e delle Province autonome) previsti, con disciplina speciale, dalla stessa legge. E questo nonostante che la sentenza in questione avesse ritenuto preliminarmente di dover escludere nei confronti della disciplina posta dalla legge n. 87 tanto la natura di intervento di carattere "straordinario e temporaneo", quanto il carattere di normazione indirizzata alla "regolazione del mercato agricolo".

Ora, è agevole rilevare come, rispetto ai contenuti espressi nella legge n. 87, le norme della legge n. 252, oggetto di impugnativa, non abbiano introdotto, nei confronti delle competenze e della autonomia finanziaria della Provincia ricorrente, limitazioni diverse o maggiori di quelle presenti nelle disposizioni già fatte salve dalla sentenza n. 116 del 1990. Al contrario, la nuova disciplina, nel sostituire la normativa posta con gli artt. 1 e 5 della legge n. 87, si è impegnata a delimitare ulteriormente la portata dell'intervento statale con riferimento sia all'oggetto che alla durata dello stesso: collegando, da un lato (art. 1, primo e secondo comma), il finanziamento statale soltanto a "progetti integrati di rilevanza nazionale", predisposti da società "che assicurino una significativa presenza sui mercati" (e non genericamente ai "progetti di ristrutturazione e sviluppo" delle imprese impegnate nel settore della zootecnia, così come previsto dall'art. 4 della legge n. 87); riducendo, dall'altro (art. 1, primo comma), l'operatività della legge (e la relativa autorizzazione di spesa) dal quinquennio previsto nella legge n. 87 al solo anno 1991. Tali limitazioni - oltre a circoscrivere la portata della nuova disciplina al sostegno di iniziative di carattere ultralocale - concorrono a giustificare, anche al di là dell'espressione lessicale adottata, la qualifica di "straordinario" che l'art. 1 della legge n. 252 ha ritenuto di dovere riferire sia all'"intervento" nel suo complesso che al "programma" destinato ad enunciare le linee strategiche ed i criteri generali, programma predisposto dall'apposito comitato e approvato dal CIPE su proposta del Ministro dell'agricoltura.

Va, pertanto, escluso che le norme impugnate, in sé considerate, siano tali da apportare lesione alla sfera di autonomia provinciale. Questa conclusione può ritenersi avvalorata - secondo quanto sopra rilevato - sia dalle argomentazioni già enunciate nella sentenza n. 116 del 1991 nei confronti della legge n. 87 del 1990, sia dal carattere straordinario, temporaneo e oggettivamente limitato a progetti di rilevanza nazionale, proprio della disciplina posta con la legge n. 252 del 1991.

Né contro tale conclusione potrebbe valere il richiamo ai contenuti specifici del programma di interventi per la zootecnia approvato dal CIPE, sotto la vigenza della legge n. 252, in data 30 settembre 1991, contenuti che, ad avviso della Provincia ricorrente, sarebbero, nella sostanza del tutto identici a quelli già enunciati nella delibera adottata dal CIPE in data 12 marzo 1991, sotto la vigenza della legge n. 87. Tale rilievo investe la fase dell'attuazione amministrativa della legge, nel cui ambito l'eventuale lesione apportata dall'intervento statale alla sfera di autonomia provinciale potrà dare adito a rimedi diversi dal ricorso diretto contro la legge, che forma il solo oggetto del presente giudizio.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, con il ricorso di cui in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti degli artt. 1, primo comma, e 2, primo comma, della legge 8 agosto 1991, n. 252 (Modifiche alla legge 9 aprile 1990, n. 87, concernente interventi urgenti per la zootecnia), per violazione degli artt. 8, n. 21, 9, nn. 3 e 8, e 16 dello Statuto speciale di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione nonché per violazione dell'autonomia finanziaria della stessa Provincia di cui al titolo VI di tale Statuto e dell'art. 136 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 febbraio 1992.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 marzo 1992.

Il cancelliere: DI PAOLA

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.