CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **284/2000** (ECLI:IT:COST:2000:284)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **MIRABELLI** - Redattore: - Relatore: **ZAGREBELSKY**
Udienza Pubblica del **04/04/2000**; Decisione del **06/07/2000**
Deposito del **14/07/2000**; Pubblicazione in G. U. **19/07/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25514**
Atti decisi:

N. 284

SENTENZA 6-14 LUGLIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare MIRABELLI; Giudici: Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto legislativo 5 marzo 1998, n. 60 (Intervento sostitutivo del governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca, a norma dell'articolo 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59), promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 24 aprile 1998, depositato in cancelleria il 4 maggio 1998 e iscritto al n. 24 del registro ricorsi 1998.

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

Udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 2000 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 24 aprile 1998 e depositato il 4 maggio 1998, la Regione Veneto ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 76, 117, 118 e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale in via principale del decreto legislativo 5 marzo 1998, n. 60 (Intervento sostitutivo del governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca, a norma dell'articolo 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Secondo la ricorrente il decreto legislativo impugnato con il quale il Governo, sulla base dell'art. 4, comma 5, della legge di delega n. 59 del 1997, ha esercitato il potere sostitutivo nei confronti delle regioni che non avevano adottato entro il termine previsto da tale disposizione la legge di puntuale indicazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute alle regioni stesse, in attuazione del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 non avrebbe rispettato il termine stabilito nella legge di delega: prendendo le mosse dal 4 giugno 1997 (data della emanazione del decreto legislativo n. 143 del 1997), i sei mesi entro i quali le regioni avrebbero dovuto adottare proprie leggi sarebbero scaduti il 4 dicembre 1997, e i successivi novanta giorni per l'esercizio del potere sostitutivo delegato sarebbero scaduti il 4 marzo 1998, mentre il decreto legislativo, adottato il 4 marzo, è stato emanato il giorno successivo, 5 marzo.

Inoltre, il decreto legislativo violerebbe l'art. 76 della Costituzione (in riferimento all'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997) e il principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni perché sarebbe stato adottato senza che sia stata sentita la Regione Veneto.

Gli artt. 76, 117, 118 e 119 della Costituzione sarebbero violati poi per la mancanza del presupposto della sostituzione, costituito dall'inadempimento regionale: l'adempimento nel termine di sei mesi, infatti, non era secondo la ricorrente ragionevolmente possibile, non avendo il decreto legislativo n. 143 del 1997 operato alcun trasferimento di funzioni puntualmente individuabili o concretamente esercitabili. L'elemento essenziale dell'intero processo di trasferimento sarebbe rappresentato dalla individuazione delle risorse da trasferire alle regioni, individuazione - non realizzata - necessaria non solo per rendere concretamente esercitabili funzioni già trasferite, ma anche per la stessa puntuale individuazione delle funzioni e delle attività che si intendono trasferire: d'altra parte lo stesso art. 5 del decreto legislativo n. 143 del 1997 dispone che le funzioni e i compiti nominalmente attribuiti alle regioni vengano devoluti al Ministero fino a che non siano entrati in vigore i provvedimenti di cui all'art. 4, con cui si individueranno i beni e le risorse da trasferire alle regioni.

La previsione di identiche disposizioni per tutte le regioni inadempienti (nel senso che a tutti i comuni e a tutte le province delle diverse regioni sono attribuite le medesime funzioni), poi, violerebbe sia il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, sia i principi e criteri contenuti nella legge di delega, secondo la quale il conferimento delle funzioni deve avvenire tenendo conto delle "rispettive dimensioni territoriali" degli enti interessati (art. 4, comma 3, lettera a), del principio di "efficienza ed economicità" (lettera c), del principio di "adeguatezza, in relazione all'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente a garantire ... l'esercizio delle funzioni" (lettera g), del principio di "differenziazione nell'allocazione delle funzioni, in considerazione delle diverse caratteristiche" degli enti riceventi (lettera h): dalla diversità delle singole realtà locali deriverebbe la necessità di trattare le regioni in modo

diverso.

La ricorrente avanza altresì una serie di censure relative alla delega contenuta nell'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997, invitando la Corte a sollevare di fronte a se stessa questione incidentale di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

2. - Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o comunque infondato.

3. - In prossimità dell'udienza la Regione Veneto ha depositato una memoria nella quale, ribadite le censure contenute nel ricorso, precisa di aver approvato, dopo il promovimento del giudizio di costituzionalità, la legge regionale 10 luglio 1998, n. 23, che, in attuazione del decreto legislativo n. 143 del 1997, si limita a indicare in astratto le funzioni e i compiti da conferire agli enti locali, stabilendo al contempo che l'individuazione delle specifiche funzioni attribuite, delegate o sub-delegate è effettuata con legge regionale successiva alla emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento dei beni e delle risorse: tale legge, come quelle analoghe di altre regioni, non attuerebbe quindi il conferimento delle funzioni di cui al decreto legislativo n. 143 del 1997 nei termini stabiliti dalla legge n. 59 del 1997, essendone impossibile una piena attuazione.

L'interesse al ricorso, secondo la Regione Veneto, resterebbe immutato anche dopo il sopravvenire della legge regionale n. 23 del 1998, nonostante che il decreto legislativo n. 60 del 1998 affermi il proprio carattere cedevole, applicandosi "fino all'entrata in vigore di ciascuna legge regionale" di recepimento del decreto legislativo n. 143 del 1997. La Regione ribadisce infatti: a) di trovarsi nella impossibilità di sostituire al decreto legislativo la propria disciplina, in assenza del trasferimento delle risorse; b) che, mentre il decreto legislativo n. 60 del 1998 è immediatamente applicabile, la normativa regionale è destinata ad applicarsi dopo l'entrata in vigore di una futura legge regionale; c) che la legge regionale n. 23 del 1998 è entrata in vigore il 15 luglio 1998, mentre il decreto legislativo n. 60 esplica i suoi effetti dal 1° luglio.

La Regione contesta poi che il carattere cedevole di una disciplina statale possa di per sé costituire un ostacolo all'impugnazione, non essendo pertinente la giurisprudenza costituzionale in tema di norme statali di dettaglio che intervengono in materia regionale: invalidità e perdita di efficacia operano, secondo la ricorrente, su due piani distinti e, pertanto, se il decreto legislativo è incostituzionale perché lesivo dell'autonomia regionale, essa avrebbe diritto a ottenerne l'annullamento e, prima ancora, a chiedere l'accertamento della lesione della propria competenza.

4. - Anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria, rilevando che a seguito della legge regionale n. 23 del 1998 il decreto legislativo impugnato avrebbe perso efficacia, con conseguente cessazione della materia del contendere. L'Avvocatura, pur ammettendo che il decreto legislativo è stato emanato con un giorno di ritardo rispetto al termine indicato nella delega, dubita peraltro del carattere perentorio, e non meramente sollecitatorio, del termine, rilevando che questo è poi stato prorogato al 31 marzo 1999 dall'art. 9 della legge 8 marzo 1999, n. 50. La mancata emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 7 della legge n. 59 del 1997 non avrebbe, e non ha, impedito alle regioni di legiferare, essendo comunque state conferite loro tutte le competenze non espressamente riservate allo Stato, secondo un riparto di competenze che la successiva legislazione statale in materia mostra di voler rispettare. Inoltre, l'Avvocatura rileva, quanto ai meccanismi finanziari necessari per far fronte ai nuovi compiti trasferiti, che, pur in attesa dell'emanazione dei

decreti del Presidente del Consiglio, lo Stato si è fatto carico delle esigenze regionali, attribuendo alle regioni risorse ulteriori e aggiuntive nell'ambito della legislazione di programmazione finanziaria settoriale.

Considerato in diritto

1. - La Regione Veneto solleva questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 5 marzo 1998, n. 60 (Intervento sostitutivo del governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca, a norma dell'articolo 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59), per violazione degli artt. 3, 76, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Tale decreto legislativo è stato adottato in svolgimento della delega contenuta nell'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997 che, nell'ambito del complesso processo di "conferimento" di funzioni dallo Stato alle regioni e agli enti locali delineato dal capo I della legge medesima, prevede l'intervento sostitutivo del Governo, tramite decreto legislativo, al fine di ripartire le funzioni tra regioni ed enti locali, nel caso in cui la regione non vi abbia provveduto entro il termine stabilito.

In particolare, per evitare che l'inerzia regionale comprometta il complessivo disegno della riforma (sentenza n. 408 del 1998 di questa Corte), si prevede: a) un termine di sei mesi, decorrente dall'entrata in vigore di ciascun decreto legislativo di conferimento delle funzioni dallo Stato alle regioni e agli enti locali, entro il quale ogni regione deve adottare una legge per la "puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo alla regione stessa"; b) che, scaduto invano tale termine, il Governo si sostituisca alle regioni inadempienti con appositi decreti legislativi da emanare entro i successivi sessanta giorni, sentite le regioni inadempienti; c) che le disposizioni di tali decreti legislativi "si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge regionale".

2. - La legge n. 59 del 1997 ha trovato una prima attuazione con il decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, con il quale è stato realizzato il conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca.

Decorso il termine di sei mesi previsto dal già ricordato art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997, il Governo ha emanato il decreto legislativo n. 60 del 1998 - qui impugnato dalla Regione Veneto - al fine di sostituire le regioni inadempienti, tra le quali anche la ricorrente; decreto legislativo le cui disposizioni "si applicano a decorrere dal 1 luglio 1998" (così l'art. 3).

Peraltro, in un momento di poco successivo, la Regione Veneto ha approvato la legge 10 luglio 1998, n. 23 (Conferimento agli enti locali di funzioni amministrative regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione), la quale "disciplina, ai sensi del comma 5 dell'art. 4 della legge n. 59 del 1997, l'attribuzione, delega o sub-delega a province, comuni e comunità montane delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia, pesca, sviluppo rurale, agriturismo, alimentazione conferite alla regione, ivi comprese quelle conferite dal decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 ed individua le funzioni in dette materie riservate alla competenza regionale" (art. 1).

Considerato che il decreto legislativo n. 60 del 1998 impugnato si applica, secondo quanto dispone il suo art. 1, "fino alla data di entrata in vigore di ciascuna legge regionale di cui

all'art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, ed all'art. 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59, che individua quali delle funzioni amministrative conferite alle regioni dal decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, sono mantenute in capo alla regione e quali sono trasferite o delegate agli enti locali", e che pertanto esso non può più trovare né risulta abbia trovato applicazione nella Regione ricorrente, la materia del contendere deve ritenersi cessata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto legislativo 5 marzo 1998, n. 60 (Intervento sostitutivo del governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca, a norma dell'art. 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59), promosso dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 2000.

Il Presidente: Mirabelli

Il redattore: Zagrebelsky

Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2000.

Il direttore della cancelleria: Fruscella

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.