CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **429/2002** (ECLI:IT:COST:2002:429)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: **CAPOTOSTI**
Udienza Pubblica del **02/07/2002**; Decisione del **21/10/2002**
Deposito del **29/10/2002**; Pubblicazione in G. U. **06/11/2002**
Norme impugnate:
Massime: **27309**
Atti decisi:

N. 429

SENTENZA 21 - 29 OTTOBRE 2002

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - art. 26), promosso con ordinanza emessa il 15 novembre 2001 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da N. P. ed altri contro la Regione Puglia ed altri, iscritta al n. 56 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di N. P. ed altri e della Regione Puglia;

udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2002 il Giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

uditi l'avv. Giacomo Valla per N. P. ed altri e gli avv. Francesco Paparella e Giorgio Recchia per la Regione Puglia.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con ordinanza del 15 novembre 2001, depositata il 24 novembre 2001, ha sollevato, in via incidentale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - art. 26), in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 117, 123 (*recte*: 121, terzo comma) e 128 della Costituzione.

2. - L'ordinanza di rimessione del Tar per la Puglia è stata emessa nel corso di un giudizio avente ad oggetto il decreto del Presidente della Giunta regionale della Puglia di scioglimento degli organi dei consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese di Foggia, Bari e Lecce, adottato in attuazione dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, decreto di cui le parti deducevano l'illegittimità derivata proprio in relazione alla ritenuta illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, in riferimento ai parametri sopra indicati.

3. - Il Tar per la Puglia sostiene che l'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2001, nella parte in cui obbliga il Presidente della Giunta regionale a decretare lo scioglimento degli organi del Consorzio per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese operanti in Puglia, recherebbe *vulnus* ai principi costituzionali sia di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione da attuarsi mediante il giusto procedimento (art. 97), sia di tutela delle autonomie locali, in specie di Comuni e Province, facenti parte del Consorzio (artt. 5 e 128), nonchè alla riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta (art. 121, terzo comma; art. 41 dello Statuto della Regione Puglia) - riserva ritenuta sussistente anche nelle materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva della Regione (ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, come sostituito dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, contenente "Modifiche al titolo *V* della parte seconda della Costituzione") - o anche alla competenza legislativa regionale concorrente (ai sensi dell'art. 117 nel testo vigente alla data di approvazione della legge regionale n. 19 del 2001).

La norma impugnata - ad avviso del collegio - violerebbe inoltre l'art. 24 della Costituzione, in quanto, non lasciando al Presidente della Giunta regionale "nessun margine sia per l'*an*, sia per il contenuto, sia per i tempi" di adozione del provvedimento impugnato, non consentirebbe la tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive dei componenti degli organi del Consorzio "se non attraverso un procedimento particolarmente ed impropriamente aggravato che contrasterebbe altresì con il principio di eguaglianza".

4. - Nel giudizio è intervenuta la Regione Puglia la quale, nell'atto di intervento e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

La Regione premette che il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59) ha conferito alle regioni tutte le funzioni ed i compiti amministrativi dello Stato in materia di aree industriali, prevedendo che le "leggi regionali disciplinano altresì le forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi (…) ed anche le modalità di acquisizione dei terreni compresi nelle aree industriali" (art. 26). Pertanto la legge regionale n. 19 del 2001 avrebbe dato attuazione alla predetta disposizione (art. 26) dettando una normativa volta ad "assicurare la definizione delle situazioni esistenti, nonchè la loro

funzionalità in una fase di totale riorganizzazione", mediante l'individuazione delle funzioni della Giunta regionale e dei poteri e delle funzioni attribuite al Presidente della Giunta nella fase di commissariamento degli organi esistenti, previo scioglimento dei medesimi, "al fine di garantire il passaggio tra la situazione esistente e quella da costituirsi in una materia di grande rilievo". La norma impugnata - ad avviso dell'interveniente - sarebbe immune dai vizi denunciati, in quanto, secondo la giurisprudenza costituzionale, le leggi-provvedimento sono ammissibili anche in ambito regionale, poichè non esiste una riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta ed anche in presenza di una siffatta legge il diritto di difesa "non risulterà annullato, ma verrà a connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale". La disposizione censurata, nella parte in cui obbliga il Presidente della Giunta regionale a decretare lo scioglimento degli organi consortili, infine, non risulterebbe nè arbitraria, nè palesemente irragionevole "dovendo il Consiglio regionale - una volta individuato un indirizzo politico nell'avviare una riforma in materia - muovere dalla ricognizione della situazione in atto e, quindi, dallo scioglimento degli organi esistenti".

5. - Nel giudizio si sono costituiti i ricorrenti nel processo principale, chiedendo l'accoglimento della questione e facendo sostanzialmente proprie le argomentazioni del Tar per la Puglia.

6. - All'udienza pubblica la Regione Puglia e le parti costituite hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. - La questione di legittimità costituzionale, sollevata con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha ad oggetto l'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - art. 26), nella parte in cui dispone che il Presidente della Giunta regionale decreta lo scioglimento degli organi dei Consorzi per lo sviluppo industriale e dei servizi reali alle imprese operanti in Puglia.

La suddetta norma, secondo il giudice rimettente, recherebbe *vulnus* ai principi costituzionali stabiliti negli artt. 3 e 97 della Costituzione ed anche, essendo una legge-provvedimento, alla riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta regionale, che sarebbe prevista dall'art. 123 (*recte*: art. 121, terzo comma) in riferimento alle materie dell'art. 117 della Costituzione, sia nel testo risultante dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, sia nel testo previgente. Inoltre la stessa norma si porrebbe in contrasto con gli artt. 24 e 128 della Costituzione, dal momento che, non lasciando al Presidente della Giunta regionale alcun "margine sia per l'*an*, sia per il contenuto, sia per i tempi" in relazione al provvedimento di scioglimento, lederebbe l'autonomia degli enti locali consorziati e vanificherebbe la tutela giurisdizionale dei componenti degli organi consortili interessati.

2. - La questione è infondata.

Premesso che le funzioni amministrative, sia relative all'assetto dei consorzi industriali, sia relative all'assetto, organizzazione e gestione di aree industriali attrezzate sono state trasferite alle regioni sin dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (art. 65), va rilevato che la Regione Puglia ha già disciplinato, proprio in attuazione di quella norma, con la legge 3 ottobre 1986, n. 31 (Consorzi per lo sviluppo industriale e di servizi reali alle imprese), l'organizzazione dei consorzi in questione, prevedendo, tra l'altro, anche il potere del Presidente della Giunta regionale di scioglimento anticipato, sia pure in casi specifici, dei relativi organi. Successivamente, il d. lgs. 31 marzo 1998, n. 112, dopo avere conferito alle regioni, con l'art.

19, tutte le funzioni in materia di industria non riservate allo Stato, con l'art. 26 ha, in particolare, stabilito che alle regioni compete la disciplina, "con proprie leggi", delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, anche relativamente alle forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi e alle modalità di acquisizione dei terreni compresi nelle aree stesse. Ed appunto a questa disposizione si richiama espressamente l'art. 1, comma 1, della censurata legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19.

In questo quadro normativo va pertanto condotto lo scrutinio di costituzionalità della norma impugnata. In proposito, va rilevato che la Regione Puglia, in attesa di realizzare il nuovo disegno organizzativo delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, previsto dal ricordato art. 26 del d.lgs. n.112 del 1998, ha approvato la censurata legge n. 19 del 2001 che attribuisce alla Giunta regionale la funzione di censire, in tempi ristretti, le aree, le zone ed i nuclei industriali già esistenti per individuare, con la partecipazione degli enti locali interessati, quelle dotate o comunque dotabili delle infrastrutture necessarie. Al fine di procedere a questo compito in modo immediato e razionale nei termini prestabiliti di centottanta giorni, la legge suddetta prevede, all'art. 1, comma 2, lo scioglimento degli organi consortili, così da consentire contestualmente la nomina di commissari straordinari, per la durata di sei mesi, con la funzione specifica di provvedere, in particolare, alla ricognizione del patrimonio, di censire le aree assegnate e non utilizzate, di determinare i criteri di riparto dei costi di manutenzione delle infrastrutture ed infine di adottare i diversi regolamenti che disciplinano l'organizzazione e l'attività dei consorzi stessi.

In questa ottica, la previsione legislativa di scioglimento degli organi consortili e di nomina dei relativi commissari straordinari, i quali debbono conseguire, in tempi ristretti e prestabiliti, le finalità indicate dalla stessa legge, operando sotto il coordinamento dell'Assessore regionale all'industria, commercio ed artigianato, insieme con le altre amministrazioni interessate, non è certo configurabile, in quanto norma organizzativa preordinata alla migliore attuazione degli obiettivi fissati alle regioni dal citato art. 26, come intervento estraneo alle competenze regionali o recante *vulnus* all'autonomia delle amministrazioni locali. Si tratta infatti di misure di efficienza gestionale giustificate dall'esigenza di porre in essere, nella fase di transizione tra il precedente assetto delle aree di sviluppo industriale e quello prefigurato dal medesimo art. 26 del d.lgs. n. 112, i presupposti adeguati per la più sollecita e congrua attuazione della nuova disciplina diretta in particolare all'individuazione e predisposizione di una speciale tipologia di aree, cioè quelle idonee ad essere ecologicamente attrezzate. Sotto questi profili, quindi, non appaiono lesi nè il principio di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, nè il canone della ragionevolezza.

Peraltro le prospettate esigenze hanno reso concreto e particolare il contenuto di alcune disposizioni della legge censurata, sicchè si può dire che essa, sotto questo aspetto, ha assunto i caratteri di legge-provvedimento, la cui adozione, di per sè non inammissibile, va tuttavia esaminata nell'ambito di uno scrutinio stretto di costituzionalità essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore regionale (sentenza n. 211 del 1998); scrutinio che, come si è detto, nella specie è positivo anche per quanto riguarda l'ipotizzato contrasto con un'asserita riserva costituzionale di amministrazione in favore della Giunta regionale, dal momento che tale riserva non appare configurabile alla luce della giurisprudenza della Corte.

Infine il censurato art. 1, comma 2, della predetta legge n. 19 del 2001 non ha neppure violato l'art. 24 della Costituzione. Risulta infatti che la Regione Puglia, in attuazione del citato art. 26 del d.lgs. n. 112 del 1998, ha prestabilito, secondo un apprezzamento discrezionale insindacabile, un proprio disegno organizzativo, del quale la legge n. 19 del 2001 - significativamente definita dalla difesa regionale come "legge-ponte"- rappresenta un primo momento, al cui interno è prevista una fase, rimessa alle competenze del Presidente e della Giunta regionale, di immediata esecuzione dei precetti contenuti nella medesima legge. Si tratta di provvedimenti amministrativi adottati secondo un apposito procedimento previsto

dalla legge medesima e assoggettabili a normale controllo giurisdizionale, dal momento che la previsione dell'art. 1, comma 2, non ha certo attribuito ad essi valore di legge (cfr. sentenza n. 225 del 1999), nè ha comunque disposto la loro sottrazione al sindacato giurisdizionale, come, del resto, dimostra il ricorso che costituisce l'oggetto del giudizio dal quale proviene la questione di costituzionalità in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 luglio 2001, n. 19 (Disposizioni urgenti e straordinarie in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - art. 26), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 117, 121, terzo comma, e 128 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2002.

F.to:

Cesare RUPERTO, Presidente

Piero Alberto CAPOTOSTI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 ottobre 2002.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.