

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **273/2007** (ECLI:IT:COST:2007:273)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **BILE** - Redattore: **MAZZELLA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **04/07/2007**

Deposito del **13/07/2007**; Pubblicazione in G. U. **18/07/2007**

Norme impugnate: Artt. 1, c. 2°, 4 e 5 decreto Ministro delle attività produttive  
08/02/2006.

Massime: **31544**

Atti decisi: **confl. enti 7/2006**

## SENTENZA N. 273 ANNO 2007

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto in relazione agli articoli 1, comma 2, ed agli articoli 4 e 5 del decreto del Ministro delle attività produttive 8 febbraio 2006 (Definizione ai sensi dell'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le camere di commercio, industria, artigiano e agricoltura e per l'Unioncamere, degli indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, per il triennio 2005-2007), promosso con ricorso della Regione Trentino-Alto Adige Südtirol notificato il 10 maggio 2006, depositato in cancelleria il 16 maggio 2006, ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra enti 2006.

*Udito* nell'udienza pubblica del 5 giugno 2007 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

*udito* l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Trentino-Alto Adige.

1. - Con ricorso notificato il 10 maggio 2006 e depositato il 16 maggio successivo, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige Südtirol, ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione all'articolo 1, comma 2, ed agli articoli 4 e 5 del decreto del Ministro delle attività produttive 8 febbraio 2006 (Definizione, ai sensi dell'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e per l'Unioncamere, degli indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, per il triennio 2005-2007), per violazione degli articoli 4, numero 8, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché degli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

Premessa la propria titolarità della potestà legislativa primaria in materia di ordinamento delle Camere di commercio, rileva la ricorrente che il citato decreto ministeriale è volto a dare attuazione all'art. 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005) secondo cui «Per le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e l'Unioncamere, con decreto del Ministero delle attività produttive, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il Ministero dell'economia e delle finanze, sono individuati specifici indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, nel rispetto delle previsioni di cui al presente comma».

L'art. 2 del decreto impugnato - che, per espressa previsione del precedente art. 1, comma 2, si applica anche nelle Regioni a statuto speciale e nelle province di Trento e di Bolzano - dispone che: «Per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007 le camere di commercio che, secondo la disciplina dell'art. 5, presentano un indice generale di equilibrio economico finanziario inferiore a 41 possono assumere personale in ragione di una unità per ogni tre cessate dal servizio al 31 dicembre dell'anno precedente. Le camere di commercio che [...] presentano un indice generale di equilibrio economico finanziario superiore a 41 possono assumere personale in ragione di una unità ogni cinque cessate cumulativamente dal servizio nel triennio 2004-2006» (commi 1 e 2).

Il successivo art. 3 prevede i criteri per l'assegnazione delle eventuali quote residue, mentre l'art. 4 istituisce un «gruppo di lavoro presso il Ministero delle attività produttive», composto da due rappresentanti di quest'ultimo Ministero, da uno del Ministero dell'economia e finanze, da uno del Dipartimento della funzione pubblica e da uno dell'Unioncamere, con il compito di formulare pareri sulle richieste di accesso all'utilizzo delle quote residue, presentate dalle singole camere di commercio.

Ai sensi dell'art. 5 dello stesso decreto ministeriale, l'indice medio di equilibrio economico-strutturale per il triennio 2001-2003 risulta dal rapporto tra spese per il personale a tempo indeterminato ed entrate correnti (comma 1), mentre l'indice medio di equilibrio dimensionale si ricava dal rapporto, espresso in millesimi, tra personale a tempo indeterminato in servizio presso ciascuna camera di commercio ed il numero delle imprese iscritte nel registro delle imprese (di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580). Il gruppo di lavoro di cui all'art. 4 determina l'indice generale di equilibrio economico-finanziario di ciascuna camera di commercio, risultante dalla somma dei due indici precedenti, e quindi l'indice medio nazionale.

Osserva la Regione ricorrente che l'applicazione di tale decreto ministeriale «nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano», (ai sensi dell'art. 1, comma

2 cit.) contraddice apertamente quanto disposto dal precedente omologo decreto ministeriale 27 maggio 2003 il quale, in piena coerenza con gli artt. 34, comma 11 e 95, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), non ne aveva previsto l' applicazione nelle Regioni a statuto speciale, non ritenendo detta applicazione compatibile con le norme dei rispettivi statuti.

Secondo la ricorrente, l'art. 1, comma 2, del decreto ministeriale impugnato è lesivo delle sue attribuzioni costituzionali, in quanto include nel proprio ambito di applicazione le camere di commercio, il cui ordinamento rientra nella sua competenza legislativa esclusiva (art. 4, n. 8, dello Statuto).

Quanto ai successivi articoli 4 e 5, la Regione ne denuncia due profili di incostituzionalità. In primo luogo, il decreto impugnato non si limita a fissare criteri ed indici, ma istituisce un intero sistema di gestione amministrativa delle camere di commercio, nel cui quadro le stesse camere di commercio della Regione sarebbero per una parte significativa soggette al potere amministrativo del Ministero delle attività produttive, con conseguente violazione dell'art. 16 dello Statuto. In secondo luogo, anche se tali funzioni amministrative fossero legittimamente affidate allo Stato, esse dovrebbero comunque svolgersi secondo procedure di leale collaborazione di cui non vi è nel decreto la minima traccia: il gruppo di lavoro, infatti, è composto di funzionari esclusivamente statali, né si prevede l'intesa con la Regione interessata o con la Conferenza Stato-Regioni.

Secondo la Regione ricorrente, infine, il decreto ministeriale 8 febbraio 2006, ove dovesse qualificarsi come espressione della funzione di indirizzo e di coordinamento, sarebbe illegittimo anche per vizio procedurale, poiché, contrariamente a quanto disposto dall'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 266 del 1992, non risulta preceduto dalla richiesta di parere della Regione in merito.

2. - Non vi è stata costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei Ministri.

3. - In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige ha depositato memoria, richiamando dettagliatamente i suoi numerosi interventi normativi concernenti il finanziamento delle camere di commercio, in gran parte a carico della Regione, alla quale, proprio per questo, spetta porre limiti alla spesa o demandare questo compito alle Province, nell'esercizio delle proprie competenze statutarie.

Ciò spiega anche la necessità - per le autonomie speciali - dell'accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze allo scopo di determinare il livello delle spese di ciascun anno. In questa direzione si muove anche il comma 39 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004 ai sensi del quale: «Per gli enti locali dei rispettivi territori provvedono alle finalità di cui ai commi da 21 a 53 le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi delle competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

In conclusione, secondo la ricorrente, l'art. 1, comma 98, della legge n. 311 del 2004, attuato dal decreto ministeriale impugnato, prevedendo limiti alle «assunzioni a tempo indeterminato», cioè ad una specifica voce di spesa, comprime illegittimamente l'autonomia regionale, sicché deve affermarsi che «non spetta allo Stato» di fissare, anche in relazione alle Regioni a statuto speciale, criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle camere di commercio, con conseguente annullamento degli artt. 1, comma 2, 4 e 5 del d.m. 8 febbraio 2006.

1.- Il ricorso per conflitto di attribuzioni è proposto dalla Regione Trentino-Alto Adige Südtirol «per la dichiarazione che non spetta allo Stato di fissare anche in relazione alle Regioni a statuto speciale, ed in particolare alla ricorrente Regione, criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle camere di commercio, e per l'annullamento degli artt. 1, comma 2, 4 e 5 del decreto del Ministro per le attività produttive 8 febbraio 2006 (Definizione, ai sensi dell'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e per l'Unioncamere, degli indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, per il triennio 2005-2007), nella parte in cui prevedono l'applicazione di specifici indicatori, criteri, limiti e modalità attuative anche nella Regione Trentino-Alto Adige.

In particolare, la Regione Trentino-Alto Adige lamenta l'illegittimità delle impugnate disposizioni del citato decreto ministeriale, per violazione degli articoli 4, numero 8, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché degli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

2. - Il ricorso è fondato.

3. - L'ordinamento delle camere di commercio rientra nella competenza legislativa esclusiva della Regione ricorrente (art. 4, n. 8 dello Statuto), alla quale è riconosciuta altresì la titolarità delle funzioni amministrative nelle materie rientranti nella sua potestà legislativa (art. 16 dello Statuto). Le camere di commercio sono parte del sistema complessivo della finanza regionale, essendo a carico del bilancio regionale una parte consistente delle relative spese correnti, comprese quelle per il personale (sentenza n. 477 del 2000).

Sulla base di tale quadro normativo di riferimento vanno esaminate le norme oggetto del conflitto ed in particolare, l'ultimo periodo dell'art. 1, comma 98, della legge n. 311 del 2004, che prevede l'individuazione ministeriale di «specifici indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato» nelle camere di commercio.

Orbene, se il comma 569 dell'art. 1 della stessa legge, con una formulazione sostanzialmente identica all'art. 95, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2003), sottopone l'applicabilità della disposizione «nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano alla sua compatibilità con le norme dei rispettivi statuti», il decreto ministeriale 8 febbraio 2006, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 98, della legge n. 311 del 2004, differenziandosi dal precedente decreto ministeriale del 2003 (attuativo dell'art. 34 della citata legge n. 289 del 2002), afferma l'applicabilità della norma alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano (art. 1, comma 2).

Conseguentemente gli artt. 4 e 5 dello stesso decreto prevedono, rispettivamente, l'istituzione di un «gruppo di lavoro» presso il Ministero delle attività produttive, volto ad esaminare le richieste di accesso all'utilizzo delle quote residue ed i criteri di calcolo per ciascuna camera di commercio, individuando l'indice medio di equilibrio economico-strutturale per il triennio 2001/2003, l'indice economico-finanziario di ciascuna camera di commercio e, quindi, l'indice medio nazionale.

La complessiva disciplina appena descritta e la giurisprudenza di questa Corte inducono a ritenere che l'art. 1, comma 2, del decreto ministeriale sia lesivo delle prerogative

costituzionali della Regione ricorrente. Le camere di commercio, il cui ordinamento, come già sottolineato, rientra nella competenza esclusiva regionale per effetto della previsione statutaria (art. 4, n. 8), devono ritenersi sottratte all'applicabilità delle norme statali in materia.

La competenza statutaria esclusiva può essere limitata solo da norme fondamentali di riforma economico-sociale, tra le quali non può certo annoverarsi l'art. 1, comma 98, ultimo periodo, della legge n. 311 del 2004, che non detta norme di principio dirette a fissare criteri generali di spesa, ma pone limiti puntuali a specifiche voci tra cui questa Corte ha, anche di recente (sentenze n. 169 del 2007, n. 88 del 2006 e n. 390 del 2004), ricompreso quelle per assunzioni a tempo indeterminato.

Esclusa, per le ragioni esposte, l'applicabilità nella Regione Trentino-Alto Adige dell'art. 1, comma 98 ultimo periodo, della legge n. 311 del 2004, viene meno la legittimità dell'art. 1, comma 2 del decreto ministeriale del 2006 che quella applicabilità ha espressamente dichiarato e conseguentemente restano assorbite le censure mosse agli artt. 4 e 5 del medesimo decreto ministeriale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* che non spettava allo Stato, e per esso al Ministro delle attività produttive, di fissare alla Regione Trentino-Alto Adige Südtirol criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle camere di commercio;

*annulla*, per l'effetto, l'art. 1, comma 2, del decreto del Ministro delle attività produttive 8 febbraio 2006 (Definizione, ai sensi dell'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e per l'Unioncamere, degli indicatori di equilibrio economico-finanziario, volti a fissare criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, per il triennio 2005-2007), nella parte in cui prevede che le disposizioni del decreto medesimo si applicano nella Regione Trentino-Alto Adige Südtirol.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 luglio 2007.

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.*