

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **454/2007** (ECLI:IT:COST:2007:454)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **BILE** - Redattore: **SAULLE**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **12/12/2007**

Deposito del **21/12/2007**; Pubblicazione in G. U. **27/12/2007**

Norme impugnate: Art. 2, c. 1°, lett. d), della legge della Regione Marche 11/07/2006, n. 9.

Massime: **32006**

Atti decisi: **ric. 101/2006**

SENTENZA N. 454 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 di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Marche 11 luglio 2006, n. 9 (Testo unico delle norme regionali in materia di turismo), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 18 settembre 2006, depositato in cancelleria il 26 settembre 2006 ed iscritto al n. 101 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2007 il Giudice relatore Maria Rita Saulle;

uditi l'avvocato dello Stato Sergio Sabelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

1. - Con ricorso notificato il 18 settembre 2006 e depositato il successivo 26 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Marche 11 luglio 2006, n. 9 (Testo unico delle norme regionali in materia di turismo), per violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera *g*), quinto e nono, della Costituzione.

La disposizione censurata attribuisce alla Regione le funzioni concernenti «l'organizzazione e il coordinamento delle attività delle imprese che partecipano in Italia e all'estero a manifestazioni fieristiche, incontri operativi di commercializzazione, sondaggi di mercato, anche in collaborazione con l'Istituto per il commercio con l'estero (ICE), l'Agenzia nazionale del turismo, altri enti pubblici, i sistemi turistici locali, agenzie, aziende e le associazioni di categoria rappresentative del settore turistico».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, detta norma risulterebbe censurabile sotto un duplice profilo.

In primo luogo, essa prevedrebbe «unilateralmente il coinvolgimento di organismi nazionali, quali l'Istituto del commercio con l'estero e l'Agenzia nazionale del turismo, nonché altri enti pubblici operanti nel settore», così eccedendo i limiti della competenza regionale in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, che riserva la materia dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali alla legislazione esclusiva statale.

In secondo luogo, la norma censurata, in quanto diretta a perseguire compiti di organizzazione e di coordinamento dell'attività internazionale di imprese impegnate all'estero nella partecipazione a manifestazioni fieristiche e ad incontri operativi di commercializzazione, incorrerebbe nella violazione dell'art. 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che detta uno specifico procedimento per lo svolgimento della condotta internazionale delle Regioni, in attuazione dei compiti demandati allo Stato dall'articolo 117, commi quinto e nono, della Costituzione.

A fondamento della propria censura, il ricorrente richiama la sentenza n. 238 del 2004 di questa Corte, ove si è affermato, in particolare, che «il nuovo art. 117 demanda allo Stato il compito di stabilire le "norme di procedura" che le Regioni debbono rispettare nel provvedere all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali, e di disciplinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza (quinto comma); nonché il compito di disciplinare "i casi" e le "forme" della conclusione di accordi delle Regioni con altri Stati e di intese con enti territoriali di altri Stati (nono comma). Le disposizioni dell'art. 6, commi 1, 2 e 3, della legge n. 131 del 2003 sono dettate in attuazione di questi compiti».

Ciò premesso, ad avviso del ricorrente, l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge regionale n. 9 del 2006, prevedendo «una generale attività» di organizzazione e coordinamento dell'attività di imprese impegnate all'estero nella partecipazione a manifestazioni fieristiche ed incontri operativi di commercializzazione in assenza di collegamento con l'autorità statale in tale settore, contrasterebbe oltre che con la lettera della legge n. 131 del 2003, «soprattutto con la *ratio* dalla stessa desumibile, secondo la quale la Regione, anche nell'ambito delle proprie competenze, interagisce a livello internazionale in stretto collegamento con l'Autorità statale».

2.- Con memoria depositata in data 17 ottobre 2006, si è costituita in giudizio la Regione Marche, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

Ad avviso della difesa regionale, l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge regionale n. 9 del 2006 avrebbe «l'esclusiva finalità di attribuire alla Regione una mera funzione di coordinamento delle attività delle imprese turistiche marchigiane che partecipano in Italia e all'estero a manifestazioni fieristiche», funzione rientrante nelle competenze residuali della Regione in materia di turismo ovvero di sostegno alle imprese.

In particolare, gli «incontri operativi di commercializzazione, sondaggi di mercato, anche in collaborazione con l'ICE, l'Agenzia del turismo», previsti dalla disposizione impugnata, non sarebbero finalizzati alla stipulazione di accordi internazionali, ma esclusivamente a promuovere l'attività delle imprese turistiche, contemplando la possibilità - e non già l'obbligo - di forme di collaborazione con i citati enti statali.

3. - Con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Marche ha svolto ulteriori considerazioni difensive.

Osserva, in particolare, la resistente che la norma impugnata sarebbe da ascrivere alla materia della internazionalizzazione delle imprese e che, coerentemente con quanto previsto dalla normativa statale, la Regione si sarebbe limitata a contemplare «la facoltà da parte delle regioni di avvalersi degli organi statali e da parte dello Stato di avvalersi di organi regionali». Sul punto, la Regione richiama la sentenza n. 214 del 2006, con la quale questa Corte ha affermato che l'Agenzia nazionale per il turismo, disciplinata dall'art. 12 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 maggio 2005, n. 80 -, «svolge attività di consulenza e assistenza per lo Stato, per le Regioni e per gli altri organismi pubblici in materia di promozione di prodotti turistici, individuando idonee strategie commerciali che permettono all'Italia di presentarsi in modo efficace sui mercati stranieri».

La norma impugnata, pertanto, da un lato, presenterebbe i requisiti di legittimità necessari per «ipotizzare forme di collaborazione e di coordinamento che coinvolgono compiti ed attribuzioni dello Stato» (così la sentenza di questa Corte n. 30 del 2006); dall'altro, disciplinando le attività amministrative di organizzazione e coordinamento delle imprese operanti anche all'estero (come peraltro previsto, in termini analoghi, da molte altre leggi regionali), non inciderebbe sugli obblighi internazionali di politica estera, con conseguente esclusione di qualunque lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in detta materia.

4. - Con atto depositato in data 7 novembre 2007, l'Avvocatura generale dello Stato, in replica alle argomentazioni difensive della Regione, ha svolto considerazioni ulteriori a sostegno del ricorso, depositando, altresì, copia dell'estratto della delibera del Consiglio dei ministri recante la determinazione di impugnare la citata norma regionale, con allegata relazione del Ministro per gli affari regionali.

L'Avvocatura generale osserva, in particolare, che la potestà normativa afferente all'organizzazione e al coordinamento dell'attività internazionale delle imprese impegnate all'estero risulterebbe già esercitata dal Comitato nazionale per il turismo - istituito dall'art. 12 del citato decreto-legge n. 35 del 2005 - con la conseguenza che la previsione di un'analogha attività da parte dell'ente regionale determinerebbe un'indebita sovrapposizione nelle competenze statali in detta materia.

Sotto altro profilo, ad avviso del ricorrente, pur dovendosi ricondurre il «turismo» e «l'internazionalizzazione delle imprese» alla competenza, rispettivamente, residuale e concorrente della Regione, ciò nondimeno si tratterebbe di materie «tipicamente trasversali», non potendosi pertanto ammettere che, attraverso la loro disciplina, la normativa regionale incida anche sull'organizzazione statale, nonché sui rapporti economici internazionali.

A conferma del proprio assunto, il ricorrente evidenzia che proprio dalla ricostruzione del quadro normativo citato dalla difesa regionale emergerebbe l'inammissibilità di iniziative unilaterali della Regione nel campo dell'«internazionalizzazione delle imprese», concernente non già l'esportazione dei prodotti locali all'estero, bensì lo «stabilimento delle imprese nazionali all'estero». Infatti, la collaborazione organizzativa fra Regione e organi statali operanti in detto ambito e, in particolare, con lo Sportello unico regionale per l'internazionalizzazione delle imprese (SPRINT), istituito dall'art. 1, comma 3, della legge 31 marzo 2005, n. 56 (Misure per l'internazionalizzazione delle imprese e delega al Governo per il riordino degli enti operanti nel medesimo settore), nonché con l'Istituto per il commercio estero (ICE), secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 3, della legge 25 marzo 1997, n. 68 (Riforma dell'Istituto nazionale per il commercio estero), risulterebbe delineata nelle forme specificate dalle relative leggi istitutive, senza consentire iniziative unilaterali e, tanto meno, vincolanti per lo Stato.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Marche 11 luglio 2006, n. 9 (Testo unico delle norme regionali in materia di turismo), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, nonché con il quinto ed il nono comma dello stesso art. 117 Cost., in relazione all'art. 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

2. - Entrambe le questioni non sono fondate.

2.1. - Quanto alla dedotta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *g*), Cost., deve osservarsi, infatti, che il tenore letterale della disposizione impugnata, secondo cui l'attività di organizzazione e coordinamento della Regione è svolta «anche in collaborazione con l'Istituto per il commercio estero (ICE), l'Agenzia nazionale per il turismo, altri enti pubblici», prevedendo una mera facoltà e non già un obbligo di collaborazione, esclude che il coinvolgimento di organi statali in detta attività regionale sia imposto unilateralmente dalla Regione.

La disposizione censurata, pertanto, non determina alcuna alterazione delle ordinarie attribuzioni che i diversi organi sono chiamati a svolgere in seno agli enti di appartenenza, con conseguente insussistenza della dedotta violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento ed organizzazione amministrativa statale, a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera *g*), Cost. (sentenza n. 30 del 2006).

2.2. - Sotto altro profilo, la previsione censurata prevede, sia pure in via facoltativa, forme di collaborazione che risultano discendere direttamente dalle norme statali che regolano la composizione, le attribuzioni e le funzioni degli organismi statali richiamati.

In particolare, l'art. 48 del 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 legge 15 marzo 1997, n. 59), nel trasferire alle Regioni le funzioni amministrative relative «all'organizzazione ed alla partecipazione a fiere, mostre ed esposizioni organizzate al di fuori dei confini nazionali per favorire l'incremento delle esportazioni dei prodotti locali» (comma 1, lettera *g*), nonché «alla promozione ed al sostegno finanziario, tecnico-economico ed organizzativo di iniziative di investimento e di cooperazione commerciale ed industriale da parte di imprese italiane», espressamente prevede che nell'esercizio di dette funzioni «le regioni possono avvalersi anche dell'ICE» (comma 2).

Inoltre, con riferimento all'Agenzia nazionale per il turismo, l'art. 2 del d.P.R. 6 aprile 2006, n. 207 (Regolamento recante organizzazione e disciplina dell'Agenzia nazionale del turismo, a norma dell'articolo 12, comma 7, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80), individua proprio nella Regione uno degli enti destinatari dell'«attività di consulenza e di assistenza [...] in materia di promozione di prodotti turistici», assegnando all'Agenzia medesima il compito di individuare «idonee strategie commerciali che permettano all'Italia di presentarsi in modo efficace sui mercati stranieri» (comma 1, lettera c).

La norma regionale, pertanto, lungi dal disciplinare unilateralmente forme di collaborazione e di coordinamento obbligatorie che coinvolgono compiti e attribuzioni dello Stato (sentenze n. 322 del 2006, n. 30 del 2006 e n. 134 del 2004), opera all'interno delle funzioni già attribuite dallo Stato alle Regioni con il citato d.lgs. n. 112 del 1998.

2.3. - Quanto alla dedotta violazione dell'art. 117, commi quinto e nono, Cost., in relazione all'art. 6 della legge n. 131 del 2006, si deve osservare che la disposizione censurata, nell'attribuire alla Regione le funzioni concernenti «l'organizzazione e il coordinamento delle attività delle imprese che partecipano in Italia e all'estero a manifestazioni fieristiche» non risulta - in base all'univoco dato testuale - finalizzata alla stipulazione di accordi internazionali.

La norma regionale disciplina, invece, un'attività avente finalità promozionale e di sostegno, esclusivamente rivolta alle imprese che operano (anche all'estero) nel settore turistico.

Il carattere meramente interno della funzione in questione consente, pertanto, di escludere che il suo esercizio possa incidere sulla politica estera dello Stato ovvero impegnarne la responsabilità.

Peraltro, detta funzione non risulta suscettibile di essere qualificata neanche come «attività di mero rilievo internazionale», consistente, secondo quanto affermato da questa Corte, in quelle attività compiute con omologhi organismi esteri «aventi per oggetto finalità di studio o di informazione (in materie tecniche) oppure la previsione di partecipazione a manifestazioni dirette ad agevolare il progresso culturale o economico in ambito locale, ovvero, infine, l'enunciazione di propositi intesi ad armonizzare unilateralmente le rispettive condotte» (sentenze n. 472 del 1992, n. 42 del 1989 e n. 179 del 1987).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera d), della legge della Regione Marche 11 luglio 2006, n. 9 (Testo unico delle norme regionali in materia di turismo), promosse, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, nonché ai commi quinto e nono dello stesso art. 117 Cost. - in relazione all'art. 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) -, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 2007.

Franco BILE, Presidente

Maria Rita SAULLE, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 21 dicembre 2007.

Il Cancelliere

F.to: 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.