



## **Sentenza N. 39 del 15 marzo 2013**

**Materia:** Atti amministrativi sottoposti ad intesa

**Giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Asserita violazione degli articoli 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, 119 commi primo e secondo, 120 in relazione al principio di leale collaborazione e all'art. 8 della l.131/ 2003

**Ricorrenti:** Regioni Veneto, Puglia, Toscana

**Oggetto:** Art. 61, comma 3 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n.5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) conv. con modificazioni dall'art.1, comma 1, della legge 4 aprile 2012, n.35

**Esito:** Dichiarazione di illegittimità costituzionale

La disposizione dell'art. 61, comma 3, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n.5, recita: *“fatta salva la competenza legislativa esclusiva delle Regioni, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa richiesta con una o più Regioni per l'adozione di un atto amministrativo da parte dello Stato, il Consiglio dei Ministri, ove ricorrano gravi esigenze di tutela della sicurezza, della salute, dell'ambiente o dei beni culturali ovvero per evitare un grave danno all'Erario può, nel rispetto del principio di leale collaborazione, deliberare motivatamente l'atto medesimo, anche senza l'assenso delle Regioni interessate, nei sessanta giorni successivi alla scadenza del termine per la sua adozione da parte dell'organo competente. Qualora nel medesimo termine è comunque raggiunta l'intesa, il Consiglio dei Ministri delibera l'atto motivando con esclusivo riguardo alla permanenza dell'interesse pubblico”*. A completamento della disposizione di cui al comma 3, il comma 4 prevede che la stessa *“non si applica alle intese previste dalle leggi costituzionali, alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano”*.

Le ricorrenti hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma contenuta all'art.61, comma 3, censurando il potere sostitutivo del Governo, ivi previsto, per lesione delle competenze regionali garantite dagli articoli 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, 119 commi primo e secondo, Cost. e conseguente violazione dell'art. 120 Cost. in relazione al principio di leale collaborazione e all'art. 8 della l.131/ 2003.

Viene rilevato che, nonostante la disposizione faccia salva la competenza legislativa esclusiva delle Regioni, rientrano comunque nel campo di applicazione della norma le ipotesi di ambito materiale concorrente, di competenze statali e regionali intrecciate e di competenza statale per attrazione in sussidiarietà di ambiti materiali di competenza regionale per le quali sono previste intese forti in



grado di esprimere la codecisione dei diversi livelli di governo che, pertanto, non possono trovare forme equiparate di sostituzione.

Per le ricorrenti, la disposizione censurata assicura soltanto formalmente - mediante l'esplicito richiamo - il rispetto del principio di leale collaborazione che è, però, sostanzialmente eluso, giacché in luogo dell'intesa Stato-Regioni, espressione di codecisione dei diversi livelli di governo, viene prevista una decisione unilaterale dello Stato, attraverso il potere sostitutivo del Governo da esercitare decorsi sessanta giorni dalla scadenza del termine previsto per l'adozione dell'atto da parte dell'organo competente. La disposizione viene così ad equiparare - ai fini del rispetto del principio di leale collaborazione - l'intesa Stato-Regioni con la semplice scadenza del termine per l'adozione dell'atto seguita dalla decorrenza di altri sessanta giorni.

La difesa erariale ha richiesto la dichiarazione di inammissibilità o quantomeno di infondatezza del ricorso, assumendo che la disciplina censurata dalle ricorrenti attenga ad interessi di rilievo nazionale la cui tutela non può essere pregiudicata dall'inerzia dell'amministrazione regionale, e che il principio della necessaria intesa tra i diversi livelli di governo, verrebbe attuato dalla norma in questione, sia pure in forma debole, attraverso la previsione della necessaria scadenza del termine per l'adozione del provvedimento da parte dell'organo competente, seguita da sessanta giorni, periodo ancora utile per raggiungere l'intesa.

La Corte non ha accolto le richieste della difesa erariale, ma ha invece ritenuto fondata la questione, richiamando i principi enucleati dalla giurisprudenza a sostegno dell'intesa forte - espressione di codecisione di diversi livelli di governo - che non può trovare sostituzione o equiparazione nel semplice decorso del tempo e a prescindere dal comportamento tenuto dallo Stato e dalle Regioni nei sessanta giorni che seguono la scadenza del termine per l'adozione dell'atto da parte dell'organo competente. In proposito è stata anche contemplata l'ipotesi che il mancato raggiungimento dell'Intesa nel suddetto periodo, potrebbe derivare dagli ostacoli e dall'inerzia dello Stato che, paradossalmente, a periodo decorso, sarebbe investito del potere di adottare unilateralmente l'atto.

Con riferimenti alla propria giurisprudenza, la Corte ha rilevato la violazione del principio di leale collaborazione nel caso di assunzione unilaterale dell'atto automaticamente, a seguito del mancato conseguimento dell'intesa nel periodo considerato (**sentenza 179 del 2012**); e quando non siano stati reiterate le trattative, ricercando ogni strumento di mediazione (commissioni paritetiche) o comunque di partecipazione della Regione alle fasi preparatorie del provvedimento statale (**sentenze 33 e 165 del 2011**). E' stata in proposito anche evidenziata la struttura bilaterale dell'atto statale che concretizza l'esercizio unitario delle funzioni attribuite alle regioni, ma attratte in sussidiarietà (**sentenza 383 del 2005**). Un'analoga formulazione del rispetto del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo era già stata formulata nella **sentenza 303 del 2003**, in riferimento all'accentramento da parte dello Stato dell'esercizio di funzioni amministrative.



La Corte ha, inoltre, sottolineato che, la necessità determinata dalla congiuntura economica finanziaria non legittima l'esercizio da parte dello Stato di funzioni legislative che sospendono le garanzie di autonomia degli enti territoriali (**sentenza 148 del 2012**), e che le emergenze finanziarie devono essere sempre risolte dallo Stato predisponendo rimedi consentiti dall'ordinamento costituzionale (**sentenza 151 del 2012**).

La Corte ha anche verificato la possibilità di salvare la norma mediante la ricerca di una interpretazione adeguatrice che, tuttavia non ha avuto successo. Per ritenere, infatti, costituzionalmente legittima la norma in questione, occorrerebbe interpretarla, escludendo il potere unilaterale dello Stato di emanare l'atto in assenza di intesa, non soltanto in tutti i casi in cui la detta intesa è necessaria per diretta previsione della Costituzione o di leggi costituzionali (art.61, comma 4), ma anche nelle ipotesi di esercizio accentrato, in sussidiarietà, di funzioni amministrative e legislative e nei casi di incroci o intrecci tra funzioni statali e regionali, per le quali, essendo impossibile una netta separazione delle competenze statali e regionali, è necessario un accordo armonico tra i due enti. Non potendo, pertanto, la norma essere salvata da un'interpretazione adeguatrice è stata dalla Corte dichiarata illegittima.