

Sentenza: 20 febbraio 2019, n. 72

Materia: tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; alimentazione; sostegno all'innovazione per i settori produttivi; agricoltura

Parametri invocati: artt. 5, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, principio di leale collaborazione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: art. 1, comma 499, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020)

Esito:

1- illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 499, della legge 205/2017, nella parte in cui, sostituendo l'art. 13, comma 5, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228 (Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della L. 5 marzo 2001, n. 57), stabilisce che il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali dallo stesso previsto sia adottato "sentita la" Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, anziché "previa intesa in sede di" detta Conferenza;

2- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 499, della l. 205/2017, nella parte in cui sostituisce l'art. 13, comma 5, del d.lgs. 228/2001, promossa in riferimento all'art. 119 della Costituzione.

Estensore nota: Alessandro Zacchi

Sintesi:

La Regione Veneto ha promosso giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 499, della legge 205/2017, che ha sostituito integralmente l'art. 13 del d.lgs. 228/2001, in riferimento agli artt. 5, 117, terzo e quarto comma, 118 e 120 della Costituzione sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione, e dell'art. 119 Cost. per lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

La ricorrente ha lamentato la violazione del principio di leale collaborazione, ritenendo la disposizione impugnata in contrasto con il dettato costituzionale nella parte in cui questa prevedeva che i criteri, le modalità e le procedure per l'attuazione degli interventi di creazione e consolidamento dei cd. "distretti del cibo" fossero definiti con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, "sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano".

La Regione Veneto, inoltre, ha censurato la disposizione impugnata anche sotto un altro profilo, quello dell'autonomia finanziaria delle Regioni, sostenendo che, in assenza della previsione di un'intesa, un decreto ministeriale che preveda la ripartizione di risorse finanziarie non potrebbe intervenire in ambiti materiali rimessi alla competenza delle Regioni, perché ciò realizzerebbe una forma di intervento finanziario non riconducibile ad alcune delle modalità costituzionalmente consentite dall'art. 119 Cost.

I giudici costituzionali hanno innanzitutto ricostruito il contesto normativo inquadrando l'art. 1, comma 499, della l. 205/2017 all'interno della disciplina statale già esistente rispetto ai sistemi produttivi locali nei quali sono presenti imprese che svolgono attività agricole e agroalimentari. Nella sua versione originaria, l'art. 13 del d.lgs. 228/2001 aveva individuato, quali tipologie di sistemi produttivi locali, i cd. "distretti rurali" e i "distretti agroalimentari di qualità", accanto ai già istituiti "distretti industriali" previsti dalla legge 5 ottobre 1991, n. 317 (Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese). Tale sistema normativo attribuiva alle Regioni il compito di provvedere all'individuazione dei sistemi produttivi locali, inclusi i distretti rurali e quelli agroalimentari di qualità.

La legge 205/2017, novellando la disposizione censurata, ha ricondotto queste due tipologie di distretti ad una nuova categoria, quella dei cd. "distretti del cibo", che a loro volta ricomprendono ulteriori sistemi produttivi locali, tutti caratterizzati dalla presenza di imprese che variamente esercitano attività agricole e agroalimentari (art. 13, comma 2, del d.lgs. 228/2001, come modificato dall'art. 1, comma 499, della legge 205/2017). Proseguendo nella ricostruzione normativa, i giudici hanno definito la portata del comma 4 dell'art. 13 del decreto legislativo 227/2001: contrariamente a quanto ritenuto dalla Regione Veneto, questo non rinvia al D.M. 8 gennaio 2016 (Criteri, modalità e procedure per l'attuazione dei Contratti di filiera e dei Contratti di distretto e relative misure agevolative per la realizzazione dei Programmi), ma ad un nuovo provvedimento ministeriale di attuazione, che deve contenere i criteri, le modalità e le procedure per l'attuazione degli interventi volti alla creazione ed al consolidamento dei distretti del cibo. Tale provvedimento del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, deve essere adottato, in base a quanto stabilito dal comma 5 del novellato art. 13 del d.lgs. n. 228 del 2001, soltanto "sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano".

La Corte Costituzionale, quindi, si è espressa nel merito affrontando prima la questione dell'asserita violazione dell'art. 119 Cost. e poi quella della lesione del principio di leale collaborazione.

Rispetto alla prima censura, i giudici della Corte hanno dichiarato l'inammissibilità della stessa in quanto la Regione non ha spiegato per quale motivo deduca dalla disposizione censurata, che non ne fa menzione, la previsione di un "riparto di risorse" di natura finanziaria, non chiarendo inoltre se il riferimento sia al riparto tra lo Stato e le Regioni o soltanto tra le Regioni. La Corte si è arrestata alla verifica delle questioni di rito in quanto il ricorso è apparso insufficiente dal punto di vista della chiarezza e della completezza.

La Corte si è poi espressa in merito alla seconda censura, considerando fondata la questione relativa alla violazione del principio di leale collaborazione. La disciplina statale, infatti, è intervenuta in un ambito di materie molto vasto che ricomprende, ad esempio, lo sviluppo territoriale, l'ambiente, l'ecosistema, l'alimentazione, l'agricoltura, ecc. I giudici hanno rilevato come le finalità che il legislatore ha inteso perseguire attraverso l'istituzione dei distretti del cibo interessino competenze non soltanto statali, ma anche concorrenti e regionali. Gli stessi giudici hanno asserito che nel caso di specie non sia possibile riferirsi al criterio della prevalenza, applicabile soltanto quando risulti evidente che il nucleo essenziale della disciplina appartenga ad una materia piuttosto che ad un'altra.

Alla luce di questi rilievi, la Corte non ha ritenuto conforme al principio di leale collaborazione la predisposizione del meccanismo individuato dalla norma impugnata basato sul mero parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province

autonome di Trento e di Bolzano. I giudici hanno accolto il ricorso a causa dell'inadeguatezza dello strumento del parere in luogo dell'intesa tra lo Stato e le Regioni: il decreto ministeriale volto a dare attuazione alla legge statale deve essere preceduto dall'intesa in sede di Conferenza, poiché soltanto in questo modo può essere garantito il reale coinvolgimento delle autonomie regionali.

La Corte, dunque, ha concluso dichiarando costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 499, della legge 205/2017 nella parte in cui, sostituendo l'art. 13, comma 5, del d.lgs. 228/2001, ha stabilito che il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali dallo stesso previsto sia adottato "sentita la" Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, anziché "previa intesa in sede di" detta Conferenza.