

SENTENZA:373 del 9 novembre 2007.

MATERIA: Ordinamento degli enti locali e relative circoscrizioni. Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei Commissari.

GIUDIZIO: legittimità costituzionale in via principale.

LIMITI DEDOTTI: Articoli 48, 117, secondo comma, lettere f), h), l), m) e p), e 118 della Costituzione; articolo 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna)

RICORRENTE: Presidente del Consiglio dei Ministri

OGGETTO: articolo 3, comma 1, lettera b) della legge della Regione Sardegna 1° Giugno 2006, n. 8 (Integrazioni alla legge regionale 17 gennaio 2005, n. 2, recante "Indizione elezioni comunali e provinciali" e alla legge regionale 7 Ottobre 2005, n. 13, recante, "Scioglimento organi enti locali. Interventi per la partecipazione elettorale")

ESITO: inammissibilità e infondatezza delle questioni sollevate.

ESTENSORE: Maria Laura Piccinini

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha presentato ricorso, notificato il 31 luglio 2006 e depositato il successivo 7 Agosto, promuovendo questione di legittimità costituzionale relativa all'articolo 3, comma 1, lettera b) della legge della Regione Sardegna 1° Giugno 2006, n. 8, che introduce l'articolo 5 bis nella legge regionale 7 Ottobre 2005, n. 13 (Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei Commissari. Modifica della legge regionale 2 agosto 2005, n. 12 , recante "Norme per le unioni di Comuni e le comunità Montane").

La norma impugnata dispone che le funzioni attribuite alle Prefetture dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) sono esercitate dalla Regione.

Il ricorrente lamenta che la disposizione citata sarebbe formulata in modo generico e di dubbio significato nella parte in cui stabilisce che "le funzioni attribuite alle Prefetture dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267" sono esercitate dalla Regione. La genericità della formulazione porrebbe dubbi sulla esatta delimitazione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione autonoma e pertanto produrrebbe un contrasto con gli articoli 48, 117 e 118 della Costituzione, in quanto determinerebbe un'eccedenza dei limiti della competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali e relative circoscrizioni. In particolare, l'espressione "funzioni attribuite alle prefetture" non chiarirebbe se trattasi delle sole funzioni attribuite alle

Prefetture in quanto uffici periferici del Ministero dell'Interno o se vi rientrino anche le funzioni del Prefetto, quale organo governativo preposto all'ufficio territoriale.

Inoltre, il ricorrente segnala che la norma censurata, poiché attuativa di un trasferimento di funzioni amministrative da un organo statale alla Regione avrebbe dovuto essere emanata secondo la procedura prevista dall'articolo 56 dello Statuto speciale della Regione Sardegna, il quale prevede l'adozione di un decreto legislativo, su proposta della Commissione paritetica composta da rappresentanti del Governo e della Regione. Essendo mancata l'adozione di tale procedimento, che configura un coinvolgimento statale, si profilerebbe una lesione delle competenze dello Stato in materia, e quindi un'ulteriore illegittimità della norma per violazione della citata disposizione statutaria.

A proprio sostegno il ricorrente richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 48 del 2003 in riferimento all'ampiezza della potestà legislativa spettante alla Regione Sardegna in materia di ordinamento degli enti locali. Elenca quindi le funzioni di controllo e vigilanza attribuite dal d.lgs. 267/2000 al Prefetto in materia di elezioni politiche, stato civile, anagrafe, leva militare, statistica, ordine pubblico e sicurezza, garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi, tutela dei terzi debitori degli enti in stato di dissesto, e afferma che tali competenze sono rimaste in competenza statale anche dopo la riforma del titolo V.

Di qui, dunque, deduce la violazione dell'articolo 48 della Costituzione, dell'articolo 117, comma secondo, lettere f), h), l), m) e p), e dell'articolo 118.

La Regione Sardegna, con atto depositato il 6 settembre 2006, si costituisce in giudizio chiedendo la dichiarazione d'inammissibilità o, comunque, d'infondatezza del ricorso erariale.

La resistente ritiene che della norma impugnata sia stata data una lettura erranea. Precisa infatti che la legge regionale 8/2006, che integra la legge 13/2005 in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali e sospensione degli amministratori locali, interviene sulla base della competenza legislativa primaria prevista dall'articolo 3 lettera b) dello Statuto speciale, facendo espressamente salva la competenza degli organi statali nei casi in cui lo scioglimento sia motivato da ragioni di ordine pubblico o conseguenti a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso (vd. art. 6, comma 2 della legge regionale 13/2005).

Soprattutto, la Regione afferma che, nel contesto normativo delineato, sarebbe del tutto evidente che il riferimento alle funzioni attribuite alle Prefetture dal d.lgs. 267/2000 sarebbe relativo soltanto ai casi di funzioni connesse all'ambito del controllo sugli enti locali. In questo senso la ricorrente afferma che i parametri evocati nel ricorso statale apparirebbero del tutto estranei al contesto normativo di riferimento, ovvero quello delle prerogative regionali in materia di controllo sugli organi

degli enti locali. Proprio tali prerogative troverebbero incidentalmente conferma e legittimazione nello stesso ricorso statale e nella sentenza della Corte costituzionale 48/2003 richiamata erroneamente a suo sostegno.

La Regione riterrebbe dunque inconferenti i parametri evocati nel ricorso statale e in particolare il richiamo all'articolo 56 dello Statuto speciale, perché riferito a passaggio di uffici e personale dallo Stato alla Regione, e dunque ad un ambito diverso da quello della norma in questione.

La Corte costituzionale, preliminarmente, rigetta l'eccezione di inammissibilità del ricorso, poiché afferma che in questo si lamenta il presunto superamento dei limiti di cui all'articolo 3, lettera b) dello Statuto speciale della Regione Sardegna e dunque s'impugna la disposizione regionale in quanto la si ritiene lesiva della sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materie elencate nell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, sicuramente estranee alla competenza della Regione Sardegna, anche a norma dello Statuto speciale, benché mai espressamente richiamato a questo proposito.

La Corte, tuttavia, dichiara inammissibile la censura riferita all'articolo 48 della Costituzione in quanto priva di motivazione specifica.

Giudica, poi, non fondata la questione per i motivi di seguito sintetizzati.

La norma impugnata sarebbe, a parere del ricorrente, formulata con una tale genericità da far ritenere che il legislatore regionale volesse trasferire alla Regione Sardegna tutte le funzioni attribuite dal d.lgs. 267/2000 al Prefetto e alle Prefetture. Tale portata normativa però, non è condivisa dalla Corte, la quale ritiene che l'articolo 3, comma 1 lettera b) della l.r. 8/2006, poiché inserito nella l.r. 13/2005 come articolo 5 bis, debba essere letto e interpretato coerentemente al contesto normativo in cui si colloca, e dunque, il contesto di una legge che concerne soltanto lo scioglimento degli organi degli enti locali, la rimozione degli amministratori e la nomina dei Commissari. La delimitazione del contesto normativo in questione sarebbe confermata dal titolo stesso della legge regionale e dall'articolo 1 di essa, che cita: "La presente legge detta norme per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali".

Sarebbero assenti elementi che possano far interpretare la norma in senso estensivo, tale da determinare un trasferimento alla Regione anche delle funzioni di vigilanza e controllo del Prefetto e delle Prefetture in materia di elezioni politiche, stato civile, anagrafe ecc.

L'espressa eccezione, che la stessa legge regionale formula con l'articolo 6, comma 2 a proposito dello scioglimento dei consigli comunali e provinciali per motivi di ordine pubblico o conseguenti a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso, farebbe ancor più chiarezza sul fatto che l'intenzione del legislatore regionale sarebbe quella di dettare disposizioni unicamente in materia di disciplina dello specifico settore menzionato nel titolo della legge.

L'interpretazione della disposizione impugnata, secondo i comuni parametri interpretativi, esclude, dunque, che la Regione Sardegna abbia superato i limiti della propria competenza legislativa, che risulta di natura primaria in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni", a norma dell'articolo 3, lettera b) dello Statuto speciale.

Non emergono, a giudizio della Corte, elementi oggettivi dai quali si possa dedurre una potenzialità espansiva della norma impugnata tale da travalicare i limiti sistematici e produrre effetti generali nell'ordinamento.

La semplice eventualità di una forzatura interpretativa di una disposizione di legge non può, ad apprezzamento della Corte, fondare un giudizio di illegittimità costituzionale. Quindi, interpretata conformemente a Costituzione, la norma impugnata appare legittima in relazione agli articoli 117 e 118, poiché il presupposto della violazione dei parametri in essi stabiliti presupporrebbe un'interpretazione estensiva della norma stessa che non appare giustificata.

Infine, la censura riferita all'articolo 56 dello Statuto speciale della Regione Sardegna appare anch'essa infondata poiché il procedimento previsto da tale disposizione statutaria è richiesto per norme che disciplinino gli aspetti organizzativi del trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alla Regione. Nella disposizione oggetto d'impugnativa, al contrario, non sono previsti né la creazione di nuovi uffici regionali, né il passaggio di personale, né altre misure organizzative che richiedano l'accordo fra Stato e Regione. La legge regionale in questione, infatti, detta norme in una materia - ordinamento degli enti locali e relative circoscrizioni - già attribuita alla potestà legislativa regionale. Le relative funzioni, invero, risultano attualmente esercitate da apposito organo regionale, attraverso propri uffici precedentemente istituiti e dotati di propri dipendenti.