Corte costituzionale

Sentenza **179/2012**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente *QUARANTA* - Redattore *TESAURO*

Udienza Pubblica del **08/05/2012** Decisione del **02/07/2012**

Deposito del **11/07/2012** Pubblicazione in G. U. **18/07/2012**

Norme impugnate: Art. 49, c. 3°, 4°, 4° quater e 4° quinquies, del decreto legge 31/05/2010, n. 78, convertito con modificazioni in legge 30/07/2010, n. 122.

Massime: **36486 36487 36488 36489**

Atti decisi: **ric. 96, 97, 102, 106 e 107/2010**

SENTENZA N. 179

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 49, commi 3, 4, 4-quater, e 4- quinquies del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, promossi dalle Regioni Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Toscana, Liguria, Emilia-Romagna e Puglia, notificati il 24-27 e il 28 settembre 2010, depositati in cancelleria il 28 e il 30 settembre, il 6 e il 7 ottobre 2010 e rispettivamente iscritti ai nn. 96, 97, 102, 106 e 107 del registro ricorsi 2010.

Visti gli atti di costituzione di Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica dell'8 maggio 2012 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi gli avvocati Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Giandomenico Falcon per le Regioni Liguria ed Emilia-Romagna, Stefano Grassi per la Regione Puglia, Marcello Cecchetti per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Con ricorso (reg. ric. n. 96 del 2010), depositato il 28 settembre 2010, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale, fra l'altro, dell'articolo 49, commi 4-quater e 4-quinquies, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento all'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli articoli 2, primo comma, lettere g), p) e q), e 3, primo comma, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) ed alle relative norme di attuazione, nonché, in subordine, al principio di leale collaborazione.

1.1.— In particolare, la ricorrente sostiene che i commi 4-quater e 4-quinquies dell'art. 49 del citato d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui demandano a regolamenti governativi di delegificazione il compito di dettare una disciplina volta alla semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese, inciderebbero anche su materie spettanti alla competenza legislativa della Regione medesima. Le richiamate disposizioni, infatti, toccherebbero sia settori (industria, commercio) riconducibili alla competenza regionale residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., attribuibile alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, in relazione ai quali la potestà regolamentare non spetta allo Stato, sia settori (artigianato, industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio; urbanistica, piani regolatori per zone di particolare importanza turistica) spettanti alla competenza piena o alla competenza integrativo-attuativa della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ai sensi dell'art. 2, primo comma, lettere g), p) e q) dell'art. 3, primo comma, dello statuto speciale.

In sintesi, la ricorrente ritiene che la disciplina introdotta dall'art. 49, commi 4-quater e 4-quinquies, non possa ascriversi, nella sua totalità, ad una competenza esclusiva dello Stato, insistendo, in modo prevalente, su ambiti di legislazione regionale. Pertanto, il rinvio ad un regolamento governativo per la disciplina degli adempimenti amministrativi cui sono tenute le piccole e medie imprese si porrebbe in immediato contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., in base al quale la potestà regolamentare spetta allo Stato soltanto nelle materie di legislazione esclusiva, fatta salva la possibilità di delega alla Regione.

In subordine, la Regione sostiene che, qualora si volesse rintracciare il fondamento dell'intervento del legislatore statale nella necessità di soddisfare esigenze unitarie che devono essere sottoposte ad una regolamentazione uniforme, vi sarebbe comunque una violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. giacché le disposizioni censurate non prevedono alcun meccanismo di raccordo e di concertazione con il sistema delle autonomie territoriali e segnatamente con la Regione autonoma Valle d'Aosta. La previsione statale relativa al citato istituto della delegificazione, in grado di determinare l'abrogazione delle norme regolatrici della materia adottate dalla Regione autonoma Valle d'Aosta nell'esercizio delle proprie competenze normative, costituzionalmente garantite nel settore dello sviluppo economico e competitività delle piccole e medie imprese in assenza di meccanismi di concertazione e raccordo, sarebbe del tutto sproporzionata rispetto alla finalità perseguita per violazione del principio di leale collaborazione e quindi costituzionalmente illegittima.

2.— Con ricorso (reg. ric. n. 106 del 2010), depositato il 6 ottobre 2010, anche la Regione Emilia-Romagna ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 49, comma 4-quater, del citato d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, in relazione all'art. 117, commi terzo, quarto e sesto, Cost. ed al principio di leale collaborazione.

In particolare, la Regione sostiene che la disposizione impugnata, nella parte in cui reca una disciplina volta alla semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese, prevedendo il ricorso allo strumento della delegificazione, sia costituzionalmente illegittima in quanto consentirebbe allo Stato di intervenire, con atti di natura regolamentare, a disciplinare materie di competenza regionale.

3.— In entrambi i giudizi, si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, in quanto tardivo, e comunque sia respinto.

L'Avvocatura generale dello Stato ritiene, infatti, che l'art. 49, comma 4-quater, in quanto volto ad introdurre una significativa semplificazione del procedimento amministrativo riguardante le piccole e medie imprese, sia ispirato alla tutela della concorrenza, e valga solo per le norme di competenza statale, stanti i richiami all'art. 20 e seguenti della legge n. 59 del 1997.

4.— Con ricorso (reg. ric. n. 97 del 2010), depositato il 30 settembre 2010, la Regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale, fra l'altro, dell'art. 49, comma 3, del citato d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, che sostituisce i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'art. 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione, ed in riferimento all'art. 120 Cost.

4.1.— La Regione premette che il nuovo comma 3 dell'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990 disciplina il superamento del dissenso espresso da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità in sede di Conferenza di servizi, prevedendo che, a fronte di tale dissenso, «la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Se l'intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una Regione o da una Provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate».

Tale previsione inciderebbe su molteplici competenze regionali, quali il governo del territorio, la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, la tutela della salute, il turismo ed il commercio. Proprio in tali casi, quando cioè vi sia una forte interferenza fra competenze e funzioni statali e regionali, osserva la ricorrente, occorre raggiungere un'intesa che, alla stregua della giurisprudenza costituzionale formatasi con riguardo alla "chiamata in sussidiarietà" deve avere natura "forte", nel senso che il suo mancato raggiungimento impedisce la decisione finale.

Ad avviso della ricorrente, invece, il nuovo terzo comma dell'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990, a modifica della disciplina previgente che dettava procedimenti complessi di superamento del dissenso fra amministrazioni diverse in sede di Conferenza, a tutela dei livelli di competenza delle Regioni e degli enti locali coinvolti, sostanzialmente porrebbe la Regione in una posizione di subordinazione rispetto a quella statale, consentendo la determinazione unilaterale governativa in caso di

mancato raggiungimento dell'intesa nel termine di trenta giorni dalla rimessione della questione al Consiglio dei ministri, in violazione degli artt. 117 e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

Le disposizioni censurate sarebbero inoltre costituzionalmente illegittime anche sotto un altro profilo. Esse, infatti, equiparando il caso di contrasto fra un'amministrazione statale ed un'amministrazione locale a quello del contrasto fra amministrazioni locali ed amministrazione regionale, senza che sia possibile comprendere, nel secondo caso, quali esigenze di esercizio unitario possano giustificare la remissione della decisione al Consiglio dei ministri, esproprierebbero la Regione di proprie competenze, in assenza di qualsiasi elemento utile a predeterminare l'ambito di operatività di una simile avocazione di compiti allo Stato, nonché a giustificare la stessa necessità di tale avocazione decisionale.

Sarebbe, inoltre, violato anche l'art. 120 Cost., posto che il nuovo terzo comma dell'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990 disciplinerebbe un'ipotesi di potere sostitutivo straordinario al di fuori dei limiti indicati dalla citata norma costituzionale, per la quale è necessario il previo verificarsi di un inadempimento dell'ente sostituito rispetto ad un'attività ad esso imposta come obbligatoria. Tale, infatti, non potrebbe essere considerato il raggiungimento dell'intesa prevista per l'esercizio di una funzione amministrativa da parte dello Stato a seguito di "chiamata in sussidiarietà", come riconosciuto dalla Corte costituzionale anche nella recente sentenza n. 278 del 2010.

5.— Con ricorso (reg. ric. n. 102 del 2010), depositato il 6 ottobre 2010, anche la Regione Liguria ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 49, comma 3, lettera b), nonché comma 4, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010. L'art. 49, comma 3, è censurato nella parte in cui, modificando l'art.14-quater della legge n. 241 del 1990, nel caso di dissenso espresso, in sede di conferenza di servizi, dalla Regione in materie di propria spettanza, attribuisce la competenza decisionale al Consiglio dei ministri, determinando una palese violazione dell'autonomia amministrativa regionale e dunque dell'art. 118 Cost. Anche il richiamo all'art. 120 Cost. sarebbe inidoneo a giustificare la competenza del Consiglio dei ministri, data la palese mancanza dei presupposti ivi prescritti per l'esercizio del potere sostitutivo. In ogni caso, poi, difetterebbe sia il carattere obbligatorio dell'atto omesso, sia la previsione della necessaria intesa forte, con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 Cost e del principio di leale collaborazione. Né la mancata previsione della suddetta intesa "forte" potrebbe – secondo la Regione Liguria – essere in alcun modo surrogata dalla partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate alla seduta del Consiglio dei ministri che esercita il potere sostitutivo, posto che una simile partecipazione si limita a portare nel Consiglio la voce della Regione, senza tradursi in un potere di "codeliberazione".

La predetta norma è, infine, censurata anche in "combinato disposto" con l'art. 49, comma 4, del medesimo d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui quest'ultimo, novellando l'art. 29 della legge n. 241 del 1990, attribuisce alle disposizioni della stessa legge n. 241 concernenti la conferenza di servizi il carattere di norme attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., con l'evidente scopo di renderle vincolanti nei confronti delle Regioni. La Regione Liguria contesta che la disciplina della conferenza di servizi attenga effettivamente ai livelli essenziali delle prestazioni: con le richiamate disposizioni non si stabilirebbe alcuno standard qualitativo o quantitativo di prestazioni determinate, attinenti a questo o a quel diritto civile o sociale garantito dalla stessa Costituzione, ma si regolerebbe lo svolgimento dell'attività amministrativa, in settori vastissimi ed indeterminati, alcuni di competenza regionale, quali il governo del territorio, la tutela della salute, l'ordinamento degli uffici regionali, l'artigianato, il turismo, il commercio.

6.— Il citato art. 49, comma 3, lettera b), è stato, infine, impugnato dalla Regione Puglia, con ricorso (reg. ric. n. 107 del 2010), depositato il 7 ottobre 2010, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, e 120, secondo comma, Cost.

In particolare, la Regione sostiene che la norma impugnata, che pone una nuova regolamentazione in materia di conferenza di servizi, sostituendo integralmente i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990, violerebbe il primo comma dell'art. 118 Cost., in quanto

avocherebbe a livello statale un fascio di competenze amministrative senza che ciò sia in alcun modo giustificato dal principio di sussidiarietà, non sussistendo quelle esigenze di esercizio unitario che sole, ai sensi dell'art. 118 Cost., potrebbero giustificare una simile avocazione. La predetta violazione sarebbe resa palese dal generale ambito di applicazione della normativa denunciata, la quale opera la richiamata avocazione allo Stato delle funzioni amministrative, prescindendo dalle situazioni che caratterizzano ciascuna di esse e dunque dalla concreta ed effettiva sussistenza delle esigenze di esercizio unitario.

L'art. 118, primo comma, Cost. sarebbe poi violato anche sotto un ulteriore profilo.

La norma impugnata, nella parte in cui attribuisce la decisione circa il provvedimento da adottare al Consiglio dei ministri all'esito dell'infruttuoso svolgimento della conferenza di servizi, delineerebbe un'ipotesi di esercizio di potere sostitutivo ordinario che non soddisfa i requisiti elaborati dalla giurisprudenza costituzionale sul punto. Essa, infatti, stabilisce che la decisione del Consiglio dei ministri è destinata ad intervenire non già per riparare ad una inerzia dell'ente (regionale o locale) titolare della funzione, ma per sostituire alla valutazione (negativa) di quest'ultimo (diniego espresso in sede di conferenza di servizi), una diversa valutazione operata dallo Stato.

L'art. 49, comma 3, lettera b), si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 120, secondo comma, Cost.

Detta norma, infatti, nel consentire al Governo di sostituirsi agli altri enti territoriali nell'eventualità che uno di essi non presti il proprio assenso nell'ambito della conferenza di servizi, contrasterebbe con quanto prescritto dall'art. 120, secondo comma, Cost., il quale prevede che nel caso concreto debba esistere il rischio della lesione di uno degli interessi dal medesimo tutelati per poter procedere alla surrogazione; rischio che non può essere meramente presunto in astratto, ma deve risultare accertato e motivato in relazione al caso concreto. L'esercizio del potere sostitutivo sarebbe, peraltro, autorizzato non già in presenza di un'inerzia alla quale far fronte, ma in presenza di un comportamento amministrativo commissivo, estrinsecatesi nel diniego di consenso in sede di conferenza.

La Regione deduce, inoltre, l'illegittimità costituzionale della suddetta norma anche in relazione all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in quanto detta norma avrebbe un ambito di applicazione generalizzato e coinvolgerebbe, quindi, anche procedimenti destinati ad esplicarsi in ambiti materiali di competenza regionale concorrente o residuale.

Essa, inoltre, si porrebbe in contrasto con il secondo comma dell'art. 118 Cost. in quanto, realizzando un'allocazione di funzioni amministrative in modo generalizzato ed indifferenziato, prescindendo dalla materia in cui tali funzioni sono destinate a svolgersi, inciderebbe anche su procedimenti amministrativi che ricadono in ambiti di competenza regionale concorrente o residuale.

7.— In tutti e tre i predetti giudizi (reg. ric. nn. 97, 102 e 107 del 2010) si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia rigettato.

In via preliminare, il resistente eccepisce la tardività del ricorso proposto avverso le norme del d.l. n. 78 del 2010 non modificate in sede di conversione e, quindi, in ipotesi, immediatamente lesive.

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene che l'art. 49, comma 3, nella parte in cui modifica la disciplina del procedimento amministrativo della conferenza di servizi, essendo norma volta ad attuare una semplificazione procedurale, sfugga ad ogni censura di illegittimità costituzionale, anche nella parte in cui regola l'intervento sostitutivo del Consiglio dei ministri, a seguito dell'infruttuoso esperimento della conferenza. Nella specie si sarebbe, infatti, in presenza di una situazione inerente ai livelli essenziali delle prestazioni civili, avendo il cittadino diritto ad ottenere una determinazione finale altrimenti paralizzata dal dissenso opposto da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, culturale o sanitaria.

8.— Nell'imminenza dell'udienza pubblica, le parti hanno depositato memorie con le quali hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni svolte nelle difese scritte.

In particolare, la Regione Liguria, con riferimento all'art. 49, comma 3, lettera b), del d.l. n. 78 del 2010, ribadisce le censure già proposte, rilevando che esso è stato oggetto di una modifica puramente formale ad opera dell'art. 5, comma 2, lettera b), numero 1), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, che ne conferma la lesività.

9.— Anche all'udienza pubblica la parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni svolte nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1.— La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 96 del 2010), la Regione Toscana (reg. ric. n. 97 del 2010), la Regione Liguria (reg. ric. n. 102 del 2010), la Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 106 del 2010) e la Regione Puglia (reg. ric. n. 107 del 2010) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

In particolare, le Regioni Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed Emilia-Romagna hanno impugnato i commi 4-quater e 4-quinquies dell'articolo 49 del d.l. n. 78 del 2010, le Regioni Toscana, Liguria e Puglia hanno impugnato il comma 3, in specie lettera b), del citato art. 49, mentre la sola Regione Liguria ha impugnato anche il comma 4 del medesimo art. 49.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, debbono essere qui esaminate le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto l'art. 49, commi 3, lettera b), 4, 4-quater, e 4-quinquies, del d.l. n. 78 del 2010, in riferimento all'articolo 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli articoli 2, primo comma, lettere g), p) e q), e 3, primo comma, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) ed alle relative norme di attuazione, nonché, in subordine, al principio di leale collaborazione.

2.— In considerazione della parziale identità delle norme impugnate e delle censure proposte con i suddetti ricorsi, i giudizi, come sopra delimitati, devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia.

3.— La difesa del Presidente del Consiglio dei ministri ha eccepito in via preliminare la tardività di tutti i ricorsi, in quanto proposti avverso disposizioni della legge di conversione già contenute, nell'identico testo, nel decreto-legge n. 78 del 2010 e non impugnate tempestivamente.

L'eccezione va rigettata.

Come ripetutamente affermato da questa Corte, «la Regione, qualora si ritenga lesa nelle proprie competenze costituzionali da un decreto-legge, può impugnarlo nei termini previsti dall'art. 127 Cost. (con il rischio, però, che l'iniziativa di investire la Corte resti vanificata dall'eventualità di una mancata conversione) oppure riservarsi di impugnare la sola legge di conversione, che rende permanente e definitiva la normativa dettata con il decreto-legge. La conversione in legge, infatti, ha l'effetto di reiterare, con la novazione della fonte, la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere della Regione» (sentenze n. 151 e n. 148 del 2012, n. 232 del 2011 e n. 430 del 2007).

Deve, pertanto, riconoscersi la tempestività delle impugnazioni, pur se relative a disposizioni del d.l. n. 78 del 2010 non modificate in sede di conversione (sentenza n. 148 del 2012).

4.— Nel merito, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 96 del 2010) e la Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 106 del 2010) hanno promosso questione di legittimità

costituzionale dell'art. 49, commi 4-quater e 4-quinquies, del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui demanda a regolamenti governativi di delegificazione il compito di dettare una disciplina volta alla semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese.

Così disponendo, detta norma violerebbe anzitutto l'art. 117, commi terzo, quarto e sesto, Cost. in quanto inciderebbe in ambiti materiali (industria, commercio) riconducibili alla competenza regionale residuale o concorrente, che è attribuibile anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta in virtù dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, consentendo allo Stato di intervenire su di essi con atti di natura regolamentare. La Regione autonoma Valle d'Aosta lamenta anche la violazione dell'art. 2, primo comma, lettere g), p) e q), e dell'art. 3, primo comma, lettera a), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta in quanto la norma impugnata inciderebbe in ambiti materiali (artigianato, industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio; urbanistica, piani regolatori per zone di particolare importanza turistica) che lo statuto assegna alla competenza primaria ovvero attuativa-integrativa di leggi della Regione autonoma Valle d'Aosta.

In subordine la Regione autonoma Valle d'Aosta ritiene che, anche a voler sostenere che l'intervento del legislatore statale trovi fondamento nella necessità di soddisfare esigenze unitarie, esso sarebbe comunque illegittimo per violazione del principio di leale collaborazione, giacché le disposizioni censurate non prevedono alcun meccanismo di raccordo e di concertazione con il sistema delle autonomie territoriali.

4.1.— La questione non è fondata nei termini di seguito precisati.

Le disposizioni impugnate demandano al Governo il compito di individuare, tramite regolamenti di delegificazione, i soli casi nei quali l'attività delle predette imprese debba restare assoggettata agli adempimenti amministrativi, nel rispetto di criteri, stabiliti dalle medesime, in termini assolutamente generali (fra i principi e criteri direttivi contenuti in esse vi è, ad esempio, quello di eliminare le autorizzazioni, licenze, permessi ovvero dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché gli adempimenti amministrativi e le procedure "non necessarie" ovvero non proporzionate «in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti»: così le lettere a e b del comma 4-quater dell'art. 49 del d.l. n. 78 n. 2010, come convertito dalla legge n. 122 del 2010), con la conseguente abrogazione di tutte le disposizioni che prevedano ulteriori adempimenti.

Dette disposizioni si inseriscono, in maniera evidente, nel novero di quegli interventi legislativi volti a realizzare la semplificazione amministrativa, le cui basi normative originarie si rintracciano nella legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), (oggetto delle modifiche introdotte dall'impugnato art. 49) e nell'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e successive modificazioni, sulla cui scia si collocano gli interventi normativi successivi.

In particolare, proprio con riguardo agli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, il legislatore statale, con la legge di semplificazione 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), da un lato, aveva delegato al Governo il riassetto delle disposizioni di legislazione statale esclusiva vigenti in tema di oneri burocratici a carico delle imprese nelle materie di competenza statale; dall'altro, aveva previsto la possibilità di intese e accordi tra Stato e Regioni al fine della semplificazione dei predetti oneri burocratici a carico delle imprese nelle materie di competenza regionale. Sulla base di tale previsione, in data 29 marzo 2007 veniva peraltro raggiunto in sede di Conferenza Stato-Regioni un accordo tra Stato e autonomie territoriali proprio sulla semplificazione e la qualità della regolazione, pur ribadendosi che non si sarebbe potuto incidere in alcun modo sull'autonomia dei Consigli regionali.

Nella medesima direzione, l'art. 19 della legge 11 novembre 2011, n. 180 (Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese) ha stabilito che «Le regioni promuovono la stipula di accordi e di intese in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome

di Trento e di Bolzano, al fine di favorire il coordinamento dell'esercizio delle competenze normative in materia di adempimenti amministrativi delle imprese, nonché il conseguimento di ulteriori livelli minimi di liberalizzazione degli adempimenti connessi allo svolgimento dell'attività d'impresa sul territorio nazionale, previe individuazione delle migliori pratiche e verifica dei risultati delle iniziative sperimentali adottate dalle regioni e dagli enti locali».

Dalle richiamate disposizioni emerge con chiarezza che il legislatore statale, pur perseguendo l'obiettivo della semplificazione amministrativa, ha dovuto tener conto dell'impossibilità di trattare in maniera unitaria una categoria eterogenea quale quella delle semplificazioni amministrative incidenti genericamente sulle imprese, operanti nei settori più disparati, molti dei quali di competenza regionale.

A tal proposito, questa Corte ha già osservato che «non è (…) configurabile una materia "impresa", disgiunta dai settori (riconducibili, tra l'altro, esemplificativamente, all'agricoltura, al commercio, al turismo, all'industria) nei quali le imprese operano» (sentenza n. 63 del 2008), di talché, così come non si può ritenere che esista una ipotetica materia "impresa", non espressamente prevista e quindi di competenza residuale delle Regioni (sentenza n. 63 del 2008), neppure é possibile ravvisare un titolo di competenza statale esclusiva a cui ricondurre una simile disciplina. La pretesa incidenza sulla concorrenza della prevista riduzione degli adempimenti amministrativi gravanti sulle imprese, costituisce, infatti, un effetto puramente indiretto o riflesso e comunque eventuale di simili misure legislative. Né la riconduzione delle stesse alla competenza statale in materia di tutela della concorrenza può desumersi dal riferimento a generiche finalità di promozione dello sviluppo del sistema produttivo e della competitività delle imprese che pure vengano espressamente evocate – come nel caso di specie – dalle norme statali. Infatti, al di là della non necessaria coincidenza delle predette finalità con quella della tutela della concorrenza, questa Corte ha ripetutamente affermato che «ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza» (sentenze n. 207 del 2010, n. 447 del 2006 e n. 482 del 1995), che si desume dall'oggetto e dalla disciplina delle medesime, dalla ratio perseguita, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi (sentenze n. 430, n. 169 e n. 165 del 2007).

In questa cornice si inserisce l'impugnato art. 49, commi 4-quater e 4-quinquies, del d.l. n. 78 del 2010.

Le citate disposizioni, nella parte in cui stabiliscono, testualmente, che «il Governo è autorizzato ad adottare uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, (...) volti a semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese (…)», precisano che ciò deve avvenire «nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 20, 20-bis e 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni». In particolare il citato art. 20, nell'attribuire al Governo il compito di adottare un disegno di legge per la semplificazione e l'eventuale adozione anche di regolamenti, ai sensi dell'art. 17, commi 1 e 2, della legge n. 400 del 1988, precisa, al comma 2, che l'adozione dei predetti regolamenti può essere prevista solo «per le norme regolamentari di competenza dello Stato». La medesima norma, al comma 3-bis introdotto con la legge di semplificazione n. 246 del 2005, poi, nel demandare al Governo il compito di realizzare una «raccolta organica delle norme regolamentari regolanti la medesima materia», ha precisato che ciò può e deve fare «nelle materie di competenza esclusiva dello Stato».

Da tali richiami risulta, pertanto, evidente che anche l'art. 49, commi 4-quater e 4-quinquies, del d.l. n. 78 del 2010 delimita la competenza del Governo all'adozione di regolamenti di semplificazione nelle sole materie di competenza statale esclusiva, senza quindi determinare alcuna lesione delle competenze regionali, in linea con quanto stabilito dal sesto comma dell'art. 117 Cost. ed in armonia con il principio affermato da questa Corte secondo il quale «alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti (sentenza n. 22 del 2003); e neppure i principî di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario» (sentenza n. 303 del 2003).

Ove, tuttavia, in applicazione del suddetto art. 49, commi 4-quater e 4-quinquies, fossero adottati regolamenti di delegificazione invasivi delle sfere di competenza legislativa regionale, residuale o concorrente, è avverso di essi che le Regioni ben potranno esperire gli ordinari rimedi giurisdizionali, nonché eventualmente il ricorso avanti a questa Corte in sede di conflitto di attribuzione a tutela dei predetti ambiti di competenza (sentenza n. 33 del 2011; sentenza n. 322 del 2009).

5.— Le Regioni Toscana, Liguria e Puglia hanno impugnato l'art. 49, comma 3, lettera b), del d.l. n. 78 del 2010, come convertito dalla legge n. 122 del 2010, il quale, introducendo il nuovo terzo comma dell'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990, disciplina il superamento del dissenso espresso da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità in sede di conferenza di servizi. Tale disposizione stabilisce che, nel predetto caso di dissenso, «la questione (…) è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali».

In particolare, il citato art. 49, comma 3, lettera b), è censurato, sotto svariati profili, nella parte in cui prescrive che, se la predetta «intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei ministri può essere comunque adottata», e che, ove «il motivato dissenso sia espresso da una Regione o da una Provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate».

Così disponendo essa, in primo luogo, invaderebbe la sfera di competenza legislativa regionale di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. in quanto, avendo un ambito di applicazione generalizzato, coinvolgerebbe anche procedimenti destinati ad esplicarsi in ambiti materiali di competenza regionale concorrente o residuale, oltre a ledere l'autonomia amministrativa regionale, di cui all'art. 118 Cost.

Ove si assuma, poi, che essa sia dettata per il soddisfacimento di esigenze unitarie, sarebbe comunque costituzionalmente illegittima per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, consentendosi al Consiglio dei ministri di assumere la determinazione in maniera unilaterale, in spregio al carattere forte dell'intesa prescritta.

Essa, inoltre, disciplinerebbe un'ipotesi di potere sostitutivo straordinario al di fuori dei casi e dei limiti indicati dall'art. 120 Cost.

La medesima disposizione è, inoltre, censurata in specie dalla Regione Liguria, in "combinato disposto" con l'art. 49, comma 4, del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui integra il comma 2-ter dell'art. 29 della legge n. 241 del 1990, introducendo fra le disposizioni individuate e qualificate da quest'ultimo come attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., anche quelle concernenti la conferenza di servizi. Tale "combinato disposto" sarebbe costituzionalmente illegittimo, tenuto conto che, con le disposizioni sulla conferenza di servizi, non si stabilirebbe alcuno standard qualitativo o quantitativo di prestazioni determinate, attinenti a questo o a quel diritto civile o sociale garantito dalla stessa Costituzione, ma si regolerebbe lo svolgimento dell'attività amministrativa, in settori vastissimi ed indeterminati, molti dei quali di competenza regionale, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, Cost.

5.1.— In via preliminare, va rilevato che la Regione Liguria, nell'imminenza dell'udienza pubblica, ha osservato che l'art. 49, comma 3, lettera b), del d.l. n. 78 del 2010, è stato oggetto di una modifica puramente formale ad opera dell'art. 5, comma 2, lettera b), numero 1), del d.l. 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106. Tale modifica, lasciando sostanzialmente immutato il contenuto normativo della disposizione impugnata, ne confermerebbe la lesività. La Regione ha pertanto ribadito le medesime censure rivolte al testo originariamente impugnato anche con riguardo al testo modificato.

5.1.1.— L’art. 49, comma 3, lettera b), del d.l. n. 78 del 2010, come convertito dalla legge n. 122 del 2010, ha introdotto il nuovo terzo comma dell’art. 14-quater della legge n. 241 del 1990 con il quale ha dettato la suddetta nuova disciplina del superamento del dissenso in sede di conferenza di servizi. Con l’art. 5, comma 2, lettera b), numero 1), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, l’art. 14-quater, comma 3, della legge n. 241 del 1990 è stato ulteriormente modificato, nel senso che, al secondo periodo, le parole “nei successivi” trenta giorni sono state sostituite dalla parola “entro” trenta giorni. Dallo stesso tenore letterale della modifica apportata risulta evidente che il contenuto normativo risultante dalla stessa appare sostanzialmente immutato.

Pertanto, considerato che dal raffronto fra le disposizioni risulta evidente che l’ultima modifica, dato il suo carattere sostanzialmente marginale, non incide in alcun modo sul contenuto precettivo delle disposizioni impugnate, la questione di legittimità costituzionale – in forza del principio di effettività della tutela costituzionale – deve essere trasferita sulla norma nel testo risultante dalla modifica realizzata dall’art. 5, comma 2, lettera b), numero 1), del d.l. n. 70 del 2011 (sentenza n. 114 del 2012).

5.2.— Nel merito, la questione è fondata per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

5.2.1.— I censurati commi 3, lettera b), e 4, si inseriscono nel testo complessivo del citato art. 49 del d.l. n. 78 del 2010, che è intitolato «Disposizioni in materia di conferenza di servizi». Esso apporta modifiche specifiche alla disciplina dell’istituto della conferenza di servizi, introdotto, in via generale, dall’art. 14 della legge n. 241 del 1990, come strumento di accelerazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi particolarmente complessi perché implicanti una valutazione contestuale di vari interessi pubblici di competenza di diverse amministrazioni. Attraverso la valutazione contestuale e non più separata ed autonoma, da parte delle diverse amministrazioni, degli interessi pubblici coinvolti dal medesimo procedimento, si mirava, sin d’allora, ad accelerarne la conclusione e ad agevolarne la razionalizzazione.

La conferenza di servizi costituisce, pertanto, come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, un modulo procedimentale-organizzativo suscettibile di produrre un’accelerazione dei tempi procedurali e, nel contempo, un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti.

Esso, infatti, consente l’assunzione concordata di determinazioni sostitutive, a tutti gli effetti, di concerti, intese, assensi, pareri, nulla osta, richiesti da un procedimento pluristrutturale specificatamente conformato dalla legge, senza che ciò comporti alcuna modificazione o sottrazione delle competenze, posto che ciascun rappresentante, partecipante alla conferenza, imputa gli effetti giuridici degli atti che compie all’amministrazione rappresentata, competente in forza della normativa di settore (Consiglio Stato, sezione V, 8 maggio 2007, n. 2107).

Questa Corte ha già avuto occasione di confermare che tale istituto, «introdotto dalla legge non tanto per eliminare uno o più atti del procedimento, quanto per rendere contestuale quell’esame da parte di amministrazioni diverse che, nella procedura ordinaria, sarebbe destinato a svolgersi secondo una sequenza temporale scomposta in fasi distinte» (sentenza n. 62 del 1993), è «orientato alla realizzazione del principio di buon andamento ex art. 97 Cost.», in quanto «assume, nell’intento della semplificazione e accelerazione dell’azione amministrativa, la funzione di coordinamento e mediazione degli interessi in gioco al fine di individuare, mediante il contestuale confronto degli interessi dei soggetti che li rappresentano, l’interesse pubblico primario e prevalente» (sentenza n. 313 del 2010). Esso, quindi, «realizza (...) un giusto contemperamento fra la necessità della concentrazione delle funzioni in un’istanza unitaria e le esigenze connesse alla distribuzione delle competenze fra gli enti che paritariamente vi partecipano con propri rappresentanti, senza che ciò implichi attenuazione delle rispettive attribuzioni» (sentenza n. 348 del 1993).

Dall’insieme delle richiamate indicazioni della giurisprudenza, da un lato, risulta agevole desumere come esista un’esigenza unitaria che legittima l’intervento del legislatore statale anche in ordine alla disciplina di procedimenti complessi estranei alle sfere di competenza esclusiva statale affidati alla conferenza di servizi, in vista dell’obiettivo della accelerazione e semplificazione dell’azione

amministrativa; dall'altro, è ugualmente agevole escludere che l'intera disciplina della conferenza di servizi, e dunque anche la disciplina del superamento del dissenso all'interno di essa, sia riconducibile ad una materia di competenza statale esclusiva, tenuto conto della varietà dei settori coinvolti, molti dei quali sono innegabilmente relativi anche a competenze regionali (es.: governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali).

In particolare, va ancora ricordato che questa Corte ha ripetutamente affermato che, per individuare la materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censura, non assume rilievo la qualificazione che di esse abbia dato il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina delle medesime (sentenze n. 430, n. 169 e n. 165 del 2007). In questo caso, la qualificazione, operata dalla stessa norma impugnata – letta in combinato disposto con l'art. 49, comma 4 – della disciplina inerente alla conferenza di servizi, quale disciplina attinente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, risulta contraddetta dal contenuto della medesima. Essa, infatti, lungi dal determinare uno standard strutturale o qualitativo di prestazioni determinate, attinenti a questo o a quel diritto civile o sociale, in linea con il secondo comma, lettera m), dell'art. 117 Cost. (di recente, sentenza n. 248 del 2011), assolve al ben diverso fine di regolare l'attività amministrativa, in settori vastissimi ed indeterminati, molti dei quali di competenza regionale, (quali il governo del territorio, la tutela della salute, l'ordinamento degli uffici regionali, l'artigianato, il turismo, il commercio), in modo da soddisfare l'esigenza, diffusa nell'intero territorio nazionale, di uno svolgimento della stessa il più possibile semplice e celere.

Il soddisfacimento di una simile esigenza unitaria giustifica, pertanto, l'attrazione allo Stato, per ragioni di sussidiarietà, sia dell'esercizio concreto della funzione amministrativa che della relativa regolamentazione nelle materie di competenza regionale, ma deve obbedire alle condizioni stabilite dalla giurisprudenza costituzionale, fra le quali questa Corte ha sempre annoverato la presenza di adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni. In particolare, si è affermato che «l'ordinamento costituzionale impone il conseguimento di una necessaria intesa fra organi statali e organi regionali per l'esercizio concreto di una funzione amministrativa attratta in sussidiarietà al livello statale in materie di competenza legislativa» (sentenza n. 383 del 2005) e che tali «intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese "in senso forte", ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti» (sentenza n. 383 del 2005). In tali casi, ha inoltre precisato questa Corte, «il secondo comma dell'art. 120 Cost. non può essere applicato» (sentenza n. 383 del 2005).

È in questo quadro che occorre valutare la disciplina del superamento del dissenso espresso, appunto, in sede di conferenza, introdotta dall'impugnato comma 3, lettera b), dell'art. 49, in specie nella parte in cui, modificando l'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990, stabilisce che, ove il motivato dissenso sia espresso da una Regione o da una Provincia autonoma in una delle materie di propria competenza e non sia raggiunta la prescritta intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate entro trenta giorni, «il Consiglio dei ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate».

Questa Corte, applicando i principi suddetti, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di analoga norma statale che prevedeva un potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, esercitabile decorsi trenta giorni dalla convocazione del primo incontro tra il Governo e la Regione o la Provincia autonoma interessata, affermando che «la previsione dell'intesa, imposta dal principio di leale collaborazione, implica che non sia legittima una norma contenente una "drastica previsione" della decisività della volontà di una sola parte, in caso di dissenso, ma che siano necessarie "idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze" (ex plurimis, sentenze n. 121 del 2010, n. 24 del 2007, n. 339 del 2005). Solo nell'ipotesi di ulteriore esito negativo di tali procedure mirate all'accordo, può essere rimessa al Governo una decisione unilaterale» (sentenza n. 165 del 2011), come nel caso relativo alla disciplina del procedimento di certificazione dei siti idonei all'insediamento degli impianti nucleari (sentenza n. 33 del 2011).

Allorquando, invece, l'intervento unilaterale dello Stato viene prefigurato come mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa, è violato il principio di leale collaborazione con conseguente sacrificio delle sfere di competenza regionale.

Anche la norma oggi impugnata reca la «drastica previsione» della decisività della volontà di una sola parte, in caso di dissenso, posto che il Consiglio dei ministri delibera unilateralmente in materie di competenza regionale, allorquando, a seguito del dissenso espresso in conferenza dall'amministrazione regionale competente, non si raggiunga l'intesa con la Regione interessata nel termine dei successivi trenta giorni: non solo, infatti, il termine è così esiguo da rendere oltremodo complesso e difficoltoso lo svolgimento di una qualsivoglia trattativa, ma dal suo inutile decorso si fa automaticamente discendere l'attribuzione al Governo del potere di deliberare, senza che siano previste le necessarie «idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze» (come, peraltro, era invece previsto dall'art. 14-quater della legge n. 241 del 1990, nel testo previgente, come risultante dalle modifiche introdotte dalla legge n. 15 del 2005).

Né, d'altro canto, la previsione che il Consiglio dei ministri delibera, in esercizio del proprio potere sostitutivo, con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, «può essere considerata valida sostituzione dell'intesa, giacché trasferisce nell'ambito interno di un organo costituzionale dello Stato un confronto tra Stato e Regione, che deve necessariamente avvenire all'esterno, in sede di trattative ed accordi, rispetto ai quali le parti siano poste su un piano di parità» (sentenza n. 165 del 2011).

Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 49, comma 3, lettera b), del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, nella parte in cui prevede che, in caso di dissenso espresso in sede di conferenza di servizi da una Regione o da una Provincia autonoma, in una delle materie di propria competenza, ove non sia stata raggiunta, entro il breve termine di trenta giorni, l'intesa, «il Consiglio dei ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate», senza che siano previste ulteriori procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze.

5.2.2.— Conseguentemente, la questione promossa dalla Regione Liguria (ric. n. 102 del 2010) nei confronti del predetto art. 49, comma 3, lettera b), letto in "combinato disposto" con il comma 4 del medesimo art. 49 deve ritenersi assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale riguardanti le altre disposizioni contenute nel decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 49, comma 3, lettera b), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui prevede che, in caso di dissenso espresso in sede di conferenza di servizi da una Regione o da una Provincia autonoma, in una delle materie di propria competenza, ove non sia stata raggiunta, entro il breve termine di trenta giorni, l'intesa, «il Consiglio dei ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate»;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’articolo 49 commi 4-quater e 4-quinquies del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, promosse, in riferimento all’articolo 117, quarto e sesto comma, della Costituzione, in combinato disposto con l’art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli articoli 2, primo comma, lettere g), p) e q), e 3, primo comma, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d’Aosta), ed alle relative norme di attuazione, nonché, in subordine, al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste ed Emilia-Romagna, con i ricorsi, rispettivamente, n. 96 e n. 106 del 2010.

Cosí deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 luglio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.