



Delibera della Giunta Regionale n. 423 del 22/09/2014

A.G.C.4 Advocatura

Settore 2 Contenzioso amministrativo e tributario

Oggetto dell'Atto:

PROPOSIZIONE RICORSO INNANZI ALLA CORTE COSTITUZIONALE PER QUESTIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE ARTICOLI 4 E 16, COMMI 5 E 6 DEL DEL DECRETO-LEGGE 31 MAGGIO 2014, N. 83, RECANTE "DISPOSIZIONI URGENTI PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE, LO SVILUPPO DELLA CULTURA E IL RILANCIO DEL TURISMO ", CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 29 LUGLIO 2014, N.106, PUBBLICATA SULLA GAZZETTA UFFICIALE N.175 DEL 30.7.2014.- NOMINA DIFENSORI DELL'AVVOCATURA REGIONALE - PRAT. N. COS/13/14AVV.RA

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Settore e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Dirigente di Settore a mezzo di sottoscrizione della presente

PREMESSO

- a. che, nella Gazzetta Ufficiale- serie generale- n.236 dell'8 ottobre 2013, veniva pubblicata la legge 7 ottobre 2013 n.112, avente ad oggetto “ Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo”;
- b. che l'art. 1, comma 1, della citata legge inseriva nel decreto legge 8 agosto 2013, n.91, l'art. 2-bis, a mente del quale “All'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) dopo il comma 1 e' aggiunto il seguente:

"1-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7-bis, i comuni, sentito il soprintendente, individuano altresì i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi delle convenzioni UNESCO di cui al medesimo articolo 7-bis, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione";
 - b) la rubrica e' sostituita dalla seguente: *"Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali";*
- c. che l'art.1, comma 1, della citata legge inseriva altresì nel decreto legge 8 agosto 2013, n.91 l'art.4 bis, a mente del quale “ All'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, dopo il comma 1 e' aggiunto il seguente:
"1-bis. Al fine di contrastare l'esercizio, nelle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, di attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale, con particolare riferimento alla necessita' di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini, le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le soprintendenze, sentiti gli enti locali, adottano apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le forme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessita', l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico".
- d. che, con ricorso R.R. n. 102/2013 pubblicato nella GU del 22/01/2014, n. 4, la Regione Campania ha promosso ricorso innanzi alla Corte Costituzionale avverso i citati artt.2-bis e 4-bis del decreto – legge 8 agosto 2013, n.91 (*Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e*

delle attività culturali e del turismo), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n.112 (pubblicata in GU 8/10/2013, n.236);

RILEVATO

- a. che sulla Gazzetta Ufficiale n.175 del 30.7.2014 è stata pubblicata la legge 29 luglio 2014, n.106, di conversione in legge con modificazioni del Decreto-Legge 31 maggio 2014, n. 83, recante *“Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo”*;
- b. che, con nota prot. 16203 del 17.9.2014 l’Ufficio legislativo del Presidente della Giunta regionale ha segnalato:

b.1. che l'articolo 4 del decreto legge citato ha novellato l'art. 52 del Codice dei beni culturali e del paesaggio mediante rinumerazione e modifica del comma 1-bis, introdotto dall'art. 4-bis del D.L. 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, che ha costituito oggetto del menzionato ricorso della Regione Campania alla Corte costituzionale n. 102 del 2013, non ancora deciso;

b.2. che, a seguito delle modifiche, il citato comma 1 bis è stato rinumerato come comma 1-ter e risulta così riformulato: *"Al fine di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a asse contermini, i competenti uffici territoriali del Ministero e i Comuni (...) avviano d'intesa procedimenti di riesame delle autorizzazioni e delle concessioni di suolo pubblico, anche a rotazione, che risultano non più compatibili con le esigenze di cui al presente comma, anche in deroga a eventuali disposizioni regionali adottate in base all'articolo 28, commi 12, 13 e 14, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, nonché in deroga ai criteri per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni dei posteggi per l'esercizio su aree pubbliche e alle disposizioni transitorie stabilite il sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, prevista dall'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno. In caso di revoca del titolo, ove non risulti possibile il trasferimento dell'attività commerciale in una collocazione alternativa potenzialmente equivalente, al titolare è corrisposto da parte dell'amministrazione procedente l'indennizzo di cui all'art. 21-quinquies, comma 1, terzo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel limite massimo della media dei ricavi annui dichiarati negli ultimi cinque anni di attività, aumentabile del 50 per cento in caso di comprovati investimenti effettuati nello stesso periodo per adeguarsi alle nuove prescrizioni in materia emanate dagli enti locali " ;*

b.3. che le modifiche recate dal decreto 83/2014 non soltanto non sono soddisfattive delle ragioni del ricorso R.R. 102/2013 promosso dalla Regione Campania, ma presentano ulteriori ragioni di illegittimità per violazione degli articoli 5, 117, primo, secondo, terzo e quarto comma, 118, terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione: la novella in esame consente, infatti, all'Amministrazione dello Stato e agli enti locali di derogare a disposizioni legislative di competenza regionale in materia di commercio e all'intesa sottoscritta in sede di Conferenza unificata per *“favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni”* (ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 131/2003), avente ad oggetto *“criteri da applicare nelle procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi su aree pubbliche”*; presuppone generalmente applicabile l'art. 28 del decreto legislativo legislativo 31 marzo 1998, n. 114 e derogabili le leggi regionali dettate *“in base”* ad decreto medesimo, mentre la Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire che, a seguito della modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, il predetto decreto legislativo, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 131/2003, si applica soltanto alle Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione in materia di commercio (ord. 199/2006; sent. 247/2010) in quanto la potestà legislativa ex art. 117, quarto comma, Cost. non può ritenersi condizionata dalla normativa statale preesistente alla riforma costituzionale

del 2001 (sent. 1/2014) e la Regione Campania ha recentemente dettato nuove disposizioni sia in materia di commercio (l.r. 1/2014) che non consentono di ritenere ulteriormente applicabili nel territorio campano le disposizioni del d.lg. 114/1998 e le sue modificazioni e integrazioni anche successive all'entrata in vigore della riforma del Titolo V; ritiene di poter sottrarre alle Regioni, per determinate zone del loro territorio, la disciplina del commercio al dettaglio su aree pubbliche, per il generico fine di rafforzare le misure di tutela del decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a asse contermini, mentre il perseguimento di tale finalità è da ricondurre alla nozione di *valorizzazione* del patrimonio culturale, in quanto consistente ad *“assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso”* (art. 6, comma 1, d.lg. 42/2004) e non a quella della sua *tutela*, mirante ad *“individuare i beni costituenti il patrimonio culturale e a garantirne la protezione e la conservazione”* (art. 3, comma 1, d.lg. 42/2004); sottrae alle Regioni, per determinate zone del loro territorio, la disciplina del commercio al dettaglio su aree pubbliche *“anche in relazione al comma 5 dell'articolo 70 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno”* mentre *“le esigenze unitarie poste a base di un eventuale accentramento nello Stato della competenza ad attuare una direttiva comunitaria – in deroga al quadro costituzionale interno di riparto della funzione legislativa – devono discendere con evidenza dalla stessa normativa comunitaria, sulla base di esigenze organizzative che ragionevolmente facciano capo all'Unione europea”* (Corte cost. 398/2006);

CONSIDERATO

a. che la normativa in oggetto incide senz'altro sull'attuale e concreta materia del *“commercio al dettaglio su aree pubbliche”* di competenza residuale delle regioni (cfr. le sentenze della Corte Costituzionale nn. 64 e 165 del 2007), già oggetto di precedenti specifiche intese stipulate ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 131/2003, *“per l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni”*.;

b. che risultano altresì violate, oltre alle norme citate, anche il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5, 118, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost., non potendo la legge dello stato disciplinare unilateralmente, senza ricorso al procedimento partecipativo, le materie oggetto delle intese stipulate ex art. 8, comma 6, della legge 131/2003 (recante norme di adeguamento all'art. 120 Cost.);

RILEVATO, altresì,

- a. che, secondo quanto emerge dalla citata nota dell'Ufficio legislativo, l'art. 16 del Decreto-Legge 31 maggio 2014, n. 83, disciplina, inoltre, la trasformazione dell'ENIT in ente pubblico economico;
- b. che, in particolare, al comma 5 dell'articolo in esame si prevede che *“ Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto si provvede all'approvazione del nuovo statuto dell'ENIT. Lo statuto, adottato in sede di prima applicazione dal Commissario di cui al comma 4, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo. Il presidente dell'ENIT è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo”* e il comma 6 prevede tra l'altro che *“...Lo statuto provvede alla disciplina delle funzioni e delle competenze degli organismi sopra indicati e della loro durata, nonché dell'Osservatorio nazionale del turismo....”*;

- c. che, dunque, ai fini della nomina dell'organo di governo dell'ENIT e dell'approvazione dello statuto non è stata prevista alcuna intesa con le Regioni e le Province Autonome, con conseguente obliterazione delle stesse ai fini della relativa disciplina, anche relativa all'Osservatorio del Turismo di cui al comma 6;
- d. che, in base alla disciplina previgente, lo Statuto dell'Enit era approvato dal consiglio di amministrazione a maggioranza assoluta (art. 12 del D.P.R. 6 aprile 2006 n. 207) e il consiglio di amministrazione era nominato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni (art. 5 del D.P.R. 6 aprile 2006 n. 207), in guisa che veniva garantito il coinvolgimento delle Regioni;
- e. che il legislatore avrebbe dovuto prevedere il coinvolgimento delle Regioni, tra l'altro in quanto la materia turismo, appartenendo oramai a tali enti territoriali, impone l'adozione di atti e provvedimenti ispirati alla leale collaborazione (Corte cost., sent. n. 214 del 2006, sent. n. 76 e 339 del 2009); .
- f. per tali ragioni anche la predetta disposizione di cui all'art.16 appare lesiva degli artt. 5, 117, quarto comma e 120 della Costituzione;

RITENUTO

- a. che, sulla scorta di quanto rappresentato dall'Ufficio legislativo del Presidente, occorra promuovere ricorso innanzi alla Corte Costituzionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 16, commi 5 e 6 del del Decreto-Legge 31 maggio 2014, n. 83, recante "*Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo* ", convertito dalla legge 29 luglio 2014, n.106, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.175 del 30.7.2014;

PROPONE e la Giunta, in conformità, a voto unanime

DELIBERA

Per i motivi esposti in premessa, che qui si intendono integralmente riportati:

1. Di proporre ricorso innanzi alla Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli 4 e 16, commi 5 e 6 del Decreto-Legge 31 maggio 2014, n. 83, recante "*Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo* ", convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2014, n.106, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.175 del 30.7.2014
2. Di dare all'uopo ampio mandato, congiuntamente e disgiuntamente, agli avv.ti Maria d'Elia e Almerina Bove dell'Avvocatura regionale, eleggendo domicilio per la funzione presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania, in Roma, alla via Poli, n.29;
3. Di inviare il presente provvedimento, ad intervenuta esecutività, al Settore Stampa, Documentazione, Informazione e Bollettino Ufficiale per la pubblicazione sul BURC.