



Sentenza n. 208 del 2020

Presidente: Mario Rosario Morelli - Giudice relatore e redattore: Giuliano Amato
decisione dell'8 settembre 2020, deposito del 9 ottobre 2020
comunicato stampa del 9 ottobre 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

atto di promovimento: ricorso n. 30 del 2019

parole chiave:

PORTI E AEROPORTI – AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE – ZONE
ECONOMICHE SPECIALI – PORTI APPARTENENTI AD AUTORITÀ DI
SISTEMA PORTUALE DI NATURA INTERREGIONALE

disposizioni impugnate:

- art. 22-*bis* del [decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119](#) (convertito con modificazioni nella [legge 17 dicembre 2018, n. 136](#))

disposizioni parametro:

- artt. 97 e 117, terzo comma, della [Costituzione](#)

dispositivo:

inammissibilità; non fondatezza

La Regione Calabria aveva promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22-*bis* del d.l. n. 119 del 2018 («Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria»), convertito, con modificazioni, in legge n. 136 del 2018. Con tale intervento normativo, è stata modificata la disciplina sul «Riordino della legislazione in materia portuale» (modifiche che hanno riguardato, in particolare, l'art. 6 e l'Allegato A della l. n. 84 del 1994), con **l'istituzione dell'«Autorità di sistema portuale dello Stretto», con sede presso il porto di Messina** e comprensiva dei porti di Messina, Milazzo, Tremestieri, Villa San Giovanni e Reggio Calabria. Questi ultimi due porti erano prima compresi nell'«Autorità di sistema portuale dei Mari Tirreno meridionale e Ionio e dello Stretto» (ora diventata solamente «Autorità di sistema portuale dei Mari Tirreno meridionale e Ionio»), con sede in Calabria presso il porto di Gioia Tauro; per cui, a seguito della novella apportata dalla disposizione impugnata, essi sono passati nell'ambito della nuova Autorità di sistema portuale di natura interregionale con sede a Messina.

Inoltre, il citato art. 22-*bis* ha modificato anche l'art. 4, comma 6, del d.l. n. 91 del 2017 («Disposizioni urgenti per la crescita economica del Mezzogiorno»). Tra le altre cose, tale

decreto ha previsto e disciplinato la possibilità di istituire **Zone Economiche Speciali (ZES), all'interno delle quali le imprese che vi operano possono beneficiare di agevolazioni fiscali e di semplificazioni amministrative.** Così, con il successivo d.p.c.m. n. 12 del 2018, è stata istituita una ZES nella Regione Calabria ed è stato altresì specificato che all'interno del Comitato di indirizzo – organo di amministrazione della ZES – il ruolo di Presidente è rivestito dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale; tale identità è volta ad assicurare il raccordo tra le funzioni del Comitato e dell'Autorità. Tuttavia, l'istituzione della nuova Autorità interregionale ad opera del d.l. n. 119 del 2018 implica che, mentre il Presidente del Comitato di indirizzo della ZES della Calabria è individuato nel Presidente dell'Autorità di sistema portuale con sede in Gioia Tauro, i due porti calabresi transitati nella nuova «Autorità di sistema portuale dello Stretto», con sede presso il porto di Messina, dovranno rispondere al Presidente di quest'ultima.

Ebbene, la Regione Calabria sosteneva che la nuova disciplina introdotta con l'art. 22-*bis* del d.l. n. 119 del 2018 fosse illegittima, poiché **incide sulla materia di competenza concorrente dei «porti e aeroporti civili», senza rispettare, tra l'altro, il principio di leale collaborazione e violando, così, l'art. 117, terzo comma, Cost.** Le norme impugnate, infatti, sono state adottate senza alcun previo coinvolgimento regionale, sebbene esse abbiano implicato l'assegnazione di due porti calabresi – Villa San Giovanni e Reggio Calabria – all'Autorità di sistema portuale dello Stretto, con sede in Sicilia presso il porto di Messina. Inoltre, la Regione Calabria lamenta una **violazione dell'art. 97 Cost. – in riferimento al principio di ragionevolezza** – sotto due diversi profili. Da un lato, la previsione di una Autorità di sistema portuale di natura interregionale **pregiudicherebbe il buon andamento dell'amministrazione, producendo un aumento dei centri decisionali** (per di più – sosteneva il ricorrente – tramite l'inserimento nella legge di conversione del d.l. n. 119 del 2018 di una norma ritenuta disomogenea rispetto al contenuto originario di tale provvedimento, che detta disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria). Dall'altro lato, con il passaggio dei due porti calabresi nell'ambito dell'Autorità interregionale di nuova istituzione, si creerebbe una **irragionevole interferenza con la disciplina della ZES**, poiché verrebbe meno l'identità tra il Presidente del Comitato di indirizzo della ZES calabrese e il Presidente dell'Autorità di sistema portuale di riferimento.

Tuttavia, **la Corte costituzionale ha escluso, anzitutto, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.**, evidenziando che «le disposizioni impugnate non toccano le competenze regionali, ma costituiscono esercizio di potestà legislative statali, tenendo anche conto che i porti sede di Autorità di sistema portuale rientrano tra quelli di rilevanza nazionale o internazionale». Difatti, sebbene l'art. 22-*bis* del d.l. n. 119 del 2018 riguardi, sotto un primo profilo, la materia di competenza concorrente dei «porti e aeroporti civili», nel caso di specie «le norme impugnate regolano non l'esercizio di funzioni amministrative, bensì **profili organizzativi fondamentali**, quali la determinazione del numero delle Autorità di sistema portuale e la relativa istituzione». Inoltre, poiché queste ultime hanno la natura di **enti pubblici non economici di rilevanza nazionale**, gli interventi legislativi volti al loro riordino devono considerarsi **espressione della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost.**, ossia «**ordinamento e organizzazione amministrativa [...] degli enti pubblici nazionali**».

In secondo luogo, la Corte affronta la questione relativa alla violazione dell'art. 97 Cost. Preliminarmente, viene dichiarata l'inammissibilità delle censure sulla non omogeneità tra le norme impugnate e il testo del decreto-legge e, quindi, della questione concernente la

violazione dell'art. 77 Cost.: di tale parametro, infatti, non vi è traccia nella deliberazione a impugnare da parte della Giunta regionale.

Quanto, invece, a una possibile violazione del principio di ragionevolezza e dell'art. 97 Cost., la Corte dichiara la questione non fondata. Ad avviso dei giudici costituzionali, infatti, l'istituzione della nuova Autorità di sistema portuale è volta a **valorizzare le peculiarità dello Stretto di Messina** e dei porti che vi operano, «in virtù degli elementi comuni propri degli stessi, in particolare per la prevalente vocazione al traffico passeggeri»; **la scelta del legislatore si mostra, quindi, coerente con l'esigenza di creare una maggiore interazione tra porti contigui che presentino «un'omogeneità di traffici e servizi».**

La Corte conclude evidenziando che, sebbene alla luce della nuova disciplina non possano escludersi possibili sovrapposizioni in sede operativa, «non può ritenersi che l'unica soluzione costituzionalmente possibile per fronteggiare tali sovrapposizioni sia la coincidenza tra le circoscrizioni territoriali delle Autorità di sistema portuale e quelle della ZES, con conseguente identità del Presidente di entrambi gli organi, come argomenta parte ricorrente».

Andrea Giubilei