TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Pubblicazione disposta ai sensi dell'art. 29 delle Norme Integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale.

Ricorso 29 luglio 2025, n. 25.

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO
CORTE COSTITUZIONALE

Ricorso ai sensi dell'art. 127 Cost.

del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma dei Portoghesi, 12 (pec: roma@mailcert.avvocaturastato.it)

contro

la Regione Autonoma Valle d'Aosta, in persona del Presidente in carica

per l'impugnazione

della legge regionale della Valle d'Aosta del 26 maggio 2025, n. 12, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta n. 26 del 3 giugno 2025, recante «Trasferimenti straordinari e urgenti a sostegno dei Comuni colpiti dall'alluvione e dagli eventi valanghivi del 16 e 17 aprile 2025», in relazione al suo articolo 1, comma 5.

Le disposizioni impugunate.

Nella seduta del 22 luglio 2025, il Consiglio dei ministri ha deliberato di impugnare la legge regionale della Valle d'Aosta n. 12 del 2025, in relazione al suo articolo 1, comma 5.

La legge regionale ha la finalità di autorizzare la Regione, per il tramite del Dipartimento protezione civile e vigili del fuoco, a effettuare trasferimenti ai Comuni colpiti dall'alluvione e dagli eventi valanghivi del 16 e 17 aprile 2025, per il finanziamento di interventi di carattere urgente e indifferibile diretti al superamento delle calamità e riconducibili all'articolo 14 della legge regionale 18 gennaio 2001, n. 5, recante «Organizzazione delle attività regionali di protezione civile» (art. 1, comma 1).

A tal fine, l'art. 1, comma 2, della legge regionale dispone il trasferimento di risorse nella misura di:

- euro 1.150.000 al Comune di Fontainemore;
- euro 900.000 al Comune di Montjovet;
- euro 700.000, al Comune di Quart;
- euro 550.000 al Comune di Doues;
- complessivi euro 4.700.000 agli altri Comuni interessati.

Quanto a quest'ultima categoria, la legge regionale prevede che l'elenco degli interventi ammissibili, i criteri e le modalità per il trasferimento e per la rendicontazione siano stabiliti con deliberazione della Giunta regionale, da adottare previo parere del Consiglio permanente degli enti locali (CPEL) (art. 1, comma 4).

Quanto ai quattro comuni già nominativamente individuati dall'art. 1, comma 2, la legge regionale stabilisce che le risorse siano trasferite, previa richiesta al Dipartimento protezione civile e vigili del fuoco, da parte dei Comuni interessati e contestuale trasmissione dei verbali di somma urgenza per l'attivazione degli interventi stessi e delle allegate perizie estimative oppure dei provvedimenti di attivazione dei servizi emergenziali. Le risorse in esame possono inoltre, previa richiesta, essere anticipate rispetto alla realizzazione degli interventi, fino al 90 per cento dell'importo. Alla liquidazione del saldo il Dipartimento protezione

civile e vigili del fuoco provvede su presentazione di apposita rendicontazione, secondo la disciplina stabilita con deliberazione della Giunta regionale (art. 1, comma 3).

L'art. 1, comma 6, della legge regionale prevede che i trasferimenti in questione siano finanziati mediante risorse con vincolo settoriale di destinazione di cui al titolo V della legge regionale 20 novembre 1995, n. 48 («Interventi regionali in materia di finanza locale»), anche in deroga alla medesima legge, mentre il successivo comma 7 stabilisce che l'ammontare delle risorse finanziarie destinate agli interventi in materia di finanza locale di cui all'articolo 7, comma 1, della legge regionale 17 dicembre 2024, n. 29 («Legge di stabilità regionale per il triennio 2025/2027»), già incrementato di euro 900.000 ai sensi dell'articolo 12 della legge regionale 3 marzo 2025, n. 5 («Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio 2025/2027. Modificazioni di leggi regionali»), sia ulteriormente incrementato, per l'anno 2025, in deroga a quanto previsto dalla L.R. 48/1995, di euro 8.000.000, a valere sui trasferimenti con vincolo settoriale di destinazione, che sono conseguentemente integrati e modificati.

L'articolo 2 della legge regionale reca le disposizioni finanziarie; l'articolo 3 la dichiarazione di urgenza.

In questo contesto si inserisce l'articolo 1, comma 5, della legge regionale, che forma oggetto del presente ricorso. Esso stabilisce quanto segue:

«Per gli eventi calamitosi di cui alla presente legge, qualora, a seguito della decretazione dello stato di emergenza ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), gli interventi di cui al comma 1 siano ricompresi nell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile di cui all'articolo 25 del predetto D.Lgs. 1/2018, gli eventuali finanziamenti da parte dello Stato sono introitati dalla Regione senza obbligo di riversamento agli enti beneficiari dei trasferimenti di cui alla presente legge».

Il quadro normativo di riferimento.

Il decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (in prosieguo, il «Codice della protezione civile» o, per brevità, il «Codice») disciplina in maniera differenziata la gestione delle emergenze locali, regionali e nazionali, distinguendo le differenti tipologie di eventi di protezione civile che, ai sensi dell'articolo 7 del Codice, potrebbero dare luogo a una dichiarazione dello stato di emergenza o, comunque, all'applicazione di un regime straordinario, limitato nel tempo, necessario per fronteggiare le calamità in concreto occorse.

Ai fini del presente ricorso, rilevano gli eventi riconducibili all'articolo 7, comma 1, lettera c), del Codice, ossia le «emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell'articolo 24».

La gestione delle emergenze di rilievo nazionale è disciplinata dagli articoli 24, 25 e 27 del Codice, che individuano, tra l'altro, il procedimento di dichiarazione dello stato di emergenza, lo stanziamento delle risorse necessarie per fronteggiare l'emergenza e le modalità di utilizzo e rendicontazione degli stanziamenti autorizzati.

In analisi:

- ai sensi dell'articolo 24, comma 1, del Codice, il Consiglio dei ministri ha il potere di dichiarare lo stato di emergenza di rilievo nazionale - su richiesta regionale o comunque acquisita l'intesa regionale - autorizzando «l'emanazione delle ordinanze di protezione civile di cui all'articolo 25». Con la medesima delibera sono inoltre individuate «secondo criteri omogenei definiti nella direttiva di cui al comma 7, le prime risorse finanziarie da destinare all'avvio delle attività di soccorso e assistenza alla popolazione e degli interventi più urgenti di cui all'articolo 25, comma 2, lettere a) e b), nelle more della ricognizione in ordine agli effettivi fabbisogni». Le risorse così stanziati sono autorizzate a valere sul Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44 del Codice medesimo;
- ai sensi dell'articolo 24, comma 2, del Codice, a seguito della valutazione dell'effettivo impatto dell'evento calamitoso, il Consiglio dei ministri ha il potere di individuare, con una o più deliberazioni, le ulteriori risorse finanziarie necessarie per il completamento delle attività di cui all'articolo 25, comma 2, lettere a), b) e c), e per l'avvio degli interventi più urgenti di cui alla lettera d) del medesimo comma 2, autorizzando la spesa sempre a valere sul Fondo per le emergenze nazionali. Ove, in seguito, si verifichi che le risorse destinate alle attività di cui alla lettera a) risultino o siano in procinto di risultare insufficienti, il Consiglio dei ministri individua, con proprie ulteriori deliberazioni, le ulteriori risorse finanziarie necessarie;
- ai sensi dell'articolo 24, comma 7, del Codice, con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri sono disciplinate le procedure istruttorie propedeutiche all'adozione della deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale e i relativi adempimenti di competenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome e del Capo del Dipartimento della protezione civile;
- ai sensi dell'articolo 25 del Codice, per il coordinamento dell'attuazione degli interventi da effettuare durante lo stato di emergenza di rilievo nazionale si provvede mediante ordinanze di protezione civile, emanate acquisita l'intesa delle Regioni e delle Province autonome territorialmente interessate (comma 1). In particolare, con le ordinanze di protezione civile sono regolati gli interventi elencati al comma 2 del medesimo articolo 25, il cui coordinamento in fase attuativa può essere assi-

curato attraverso la nomina di apposito Commissario delegato (comma 6). Anche in tale caso, con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri si provvede alla disciplina di un sistema di monitoraggio e di verifica dell'attuazione, anche sotto l'aspetto finanziario, delle misure contenute nelle ordinanze di protezione civile nonché dei provvedimenti adottati in attuazione delle medesime (comma 10).

- ai sensi dell'articolo 27, comma 4, del Codice, ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, i Commissari delegati titolari di contabilità speciali, rendicontano, entro il quarantesimo giorno dalla chiusura di ciascun esercizio e dal termine della gestione o del loro incarico, tutte le entrate e tutte le spese riguardanti gli interventi di cui coordinano l'attuazione, indicando la provenienza dei fondi, i soggetti beneficiari e la tipologia di spesa, secondo uno schema da stabilire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Dipartimento della protezione civile, che contenga, altresì, l'indicazione dei crediti e dei debiti e delle relative scadenze, gli interventi eventualmente affidati a soggetti attuatori all'uopo individuati, gli obblighi in materia di trasmissione e comunicazione dei rendiconti, anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 42 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e successive modificazioni.

Dal combinato disposto degli articoli 7, comma 1, lettera c), 24, 25 e 27 del Codice della protezione civile emerge, pertanto, che, in presenza di una dichiarazione di stato di emergenza di rilievo nazionale, il Consiglio dei ministri provvede, tra l'altro, a stanziare le risorse necessarie per fronteggiare le conseguenze prodotte dagli eventi calamitosi in concreto verificatisi, potendo provvedere anche a ulteriori stanziamenti durante la vigenza dello stato di emergenza, sempre a valere sul Fondo statale per le emergenze nazionali.

Nei limiti dell'autorizzazione di spesa assentita dal Consiglio dei ministri, con ordinanze di protezione civile si provvede, tra l'altro, a nominare un Commissario delegato, a definire le deroghe applicabili per la gestione dell'emergenza e a disciplinare le modalità di uso delle risorse disponibili.

Di regola, il Commissario delegato viene incaricato di predisporre un piano di interventi urgenti - nei limiti dello stanziamento assentito dal Consiglio dei ministri - da sottoporre all'approvazione del Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Commissario delegato coordina l'attuazione di tali interventi (a cura dei soggetti attuatori), relazionando sul punto al Capo del Dipartimento della protezione civile e rendicontando sulla relativa gestione finanziaria.

Le ordinanze di protezione civile, pertanto, mirano anche alla selezione degli interventi urgenti da attuare per fronteggiare l'emergenza e alla definizione del quadro derogatorio nell'ambito del quale l'attività operativa è ammessa: dovendo le ordinanze ricevere l'intesa regionale, emerge una condivisione tra lo Stato e le Regioni in ordine agli interventi da attuare nei limiti delle risorse finanziarie disponibili e alle modalità della loro esecuzione.

Quanto precede trova conferma anche nella direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 ottobre 2012 - recante «Indirizzi per lo svolgimento delle attività propedeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri da adottare ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e per la predisposizione delle ordinanze di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e successive modifiche ed integrazioni, alla luce del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100» - che, ai sensi dell'art. 15, comma 5, del Codice, resta in vigore fino alla pubblicazione della nuova direttiva in materia. Questa direttiva, infatti, valorizza, ai fini della adozione delle ordinanze di protezione civile, l'attività regionale, essendo le Regioni chiamate a inviare al Dipartimento della protezione civile una dettagliata e documentata relazione in ordine agli interventi e alle misure che si intendono porre in essere, tenuto conto di quanto deliberato dal Consiglio dei Ministri sia per le misure immediatamente attivabili, sia per il relativo ordine di priorità, nonché in funzione delle risorse finanziarie rese disponibili.

Il descritto assetto ordinamentale, che costituisce il cardine della gestione delle emergenze di rilievo nazionale, è inciso dalla legge regionale impugnata, avendo la Regione Valle d'Aosta introdotto una disciplina suscettibile di influire sulla destinazione delle risorse statali stanziare per fronteggiare emergenze di rilievo nazionale.

Quanto all'interesse alla proposizione del presente ricorso, giova osservare che le questioni di legittimità costituzionale che saranno sollevate sono idonee a determinare un concreto pregiudizio alle modalità di svolgimento del Servizio nazionale di protezione civile - per interferenza con le previsioni costituzionali e i principi fondamentali che fondano i proposti motivi di ricorso - sia per l'efficacia della disposizione regionale e, dunque, per la sua idoneità a trovare applicazione in concreto, sia in ragione dell'integrazione di una condizione posta dalla norma regionale, data dalla deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale per gli eventi valanghivi del 16 e 17 aprile 2025.

Il Consiglio dei ministri, nella seduta del 30 giugno 2025, ha infatti dichiarato lo stato di emergenza di rilievo nazionale in conseguenza degli eccezionali eventi meteorologici che si sono verificati nel territorio della Regione Autonoma Valle d'Aosta nei giorni dal 16 al 17 aprile 2025, stanziando per i primi interventi urgenti 1,55 milioni di euro a valere sul Fondo per le emergenze nazionali (delibera pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 157 del 9 luglio 2025).

Tale deliberazione consente l'integrazione di un presupposto di applicazione della norma regionale, a ulteriore dimostrazione della concretezza del pregiudizio dedotto.

Né potrebbe argomentarsi in senso contrario sulla base della quantificazione dello stanziamento assentito dal Consiglio dei mini-

stri (1,5 milioni di euro). Oltre a essersi in presenza di una circostanza di mero fatto, infatti, da un lato, non potrebbe escludersi l'applicazione della disposizione regionale alle risorse stanziati dal Consiglio dei ministri, dall'altro lato, lo stato di emergenza è in ipotesi suscettibile di proroghe (articolo 24, comma 3, del Codice della protezione civile) e di ulteriori stanziamenti al fine da programmare (articolo 24, comma 2, del Codice), con la conseguenza che la disposizione regionale conserva la sua idoneità a trovare applicazione in concreto, persistendo l'efficacia lesiva dei principi fondamentali sopra enunciati.

Tanto premesso, le disposizioni della legge regionale impugnate sono illegittime per i seguenti

Motivi

I. In relazione all'art. 117, comma terzo, Cost., violazione dei principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato, nella materia della «protezione civile».

Merita premettere che, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del Codice della protezione di civile, «[l]e norme del presente decreto [i.e. del Codice] costituiscono principi fondamentali in materia di protezione civile ai fini dell'esercizio della potestà legislativa concorrente».

Lo stesso articolo 1, al comma 4, chiarisce che «[l]e disposizioni del presente decreto si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti di autonomia e le relative norme di attuazione».

Lo statuto speciale della Regione Valle d'Aosta non reca disposizioni speciali in materia di protezione civile e, comunque, non detta una disciplina incompatibile con quella prevista dagli articoli 24, 25 e 27 del decreto legislativo n. 1 del 2018 in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale.

In particolare, il sistema regionale di protezione civile della Valle d'Aosta non consente di prevedere unilateralmente (ex lege) l'introito di somme stanziati dal Consiglio dei ministri per un'emergenza di rilievo nazionale e destinate al finanziamento di interventi oggetto di ordinanze del Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ciò, anche a prescindere dall'eventuale coincidenza tra interventi finanziati dalla Regione con risorse proprie e interventi programmati con ordinanze del Capo del Dipartimento della protezione civile a valere su con risorse statali (del Fondo per le emergenze nazionali).

La disposizione regionale impugnata, in altre parole, non è imposta o prevista o, comunque, non costituisce attuazione di un modello organizzativo del servizio di protezione civile delineato dallo statuto regionale.

Ne deriva che, non ravvisandosi un'incompatibilità tra gli articoli 24, 25 e 27 del Codice e le previsioni statutarie della Regione Valle d'Aosta, qualsiasi disposizione legislativa regionale contrastante con la disciplina recata dagli articoli 7, comma 1, lettera c), 24, 25 e 27 del Codice della protezione civile, ossia con parametri "interposti" che integrano i principi fondamentali della materia «protezione civile», è suscettibile di porsi in contrasto con il regime imposto dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Ciò posto, come si è visto l'articolo 1, comma 5, della legge regionale impugnata regola l'ipotesi in cui gli eventi valanghivi del 16 e 17 aprile 2025 siano oggetto di dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale e gli interventi urgenti necessari per fronteggiare la citata emergenza siano compresi nella portata delle ordinanze di protezione civile assunte dal Capo del Dipartimento della protezione civile («Per gli eventi calamitosi di cui alla presente legge, qualora, a seguito della decretazione dello stato di emergenza ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), gli interventi di cui al comma 1 siano ricompresi nell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile di cui all'articolo 25 del predetto d.lgs. 1/2018»).

In relazione a tali ipotesi, la legge regionale prevede che «gli eventuali finanziamenti da parte dello Stato sono introitati dalla Regione senza obbligo di riversamento agli enti beneficiari dei trasferimenti di cui alla presente legge».

Così disponendo, il legislatore regionale perviene a una regolazione unilaterale della destinazione da imprimere alle risorse statali stanziati per un'emergenza di rilievo nazionale, prevedendo che tali risorse, anziché essere utilizzate secondo le modalità previste nelle ordinanze di protezione civile (in ordine all'individuazione degli interventi, alle modalità di loro attuazione e ai soggetti attuatori), siano in ogni caso trattenute presso la Regione, senza riversamento ai Comuni interessati (individuati dall'articolo 1, commi 1 e 2, della legge regionale come i soggetti beneficiari delle risorse regionali).

In altri termini, la Regione intende trattenere le risorse statali a rimborso dei finanziamenti erogati con legge regionale, operando un'inammissibile commistione tra decisioni regionali di stanziamento di risorse proprie a favore della collettività colpita da eventi calamitosi e decisioni statali di gestione di un'emergenza di rilievo nazionale.

Ora, la Regione - pur potendo impiegare risorse proprie per individuare i soggetti beneficiari e finanziarie interventi ritenuti necessari a fronteggiare un'emergenza occorsa nel proprio territorio - non può influire unilateralmente sull'utilizzo delle risorse

statali stanziati dal Consiglio dei ministri e regolate con ordinanze di protezione civile ex articolo 25 del Codice della protezione civile in relazione a un'emergenza dichiarata di rilievo nazionale. Queste risorse statali, infatti, devono essere assegnate secondo le modalità individuate e per l'attuazione degli interventi approvati con le ordinanze di protezione civile.

La legittimità della norma regionale in esame, peraltro, non potrebbe giustificarsi neppure rilevando che, in caso di coincidenza tra interventi individuati e finanziati dalla Regione con risorse proprie e interventi oggetto di pianificazione con ordinanze del Capo del Dipartimento della protezione civile nazionale a valere sulle risorse statali, i Comuni sarebbero comunque i beneficiari di entrambe le fonti finanziarie, con la conseguenza che la Regione si limiterebbe a trattenere, ex post, risorse statali corrispondenti a quelle regionali anticipate in favore degli stessi Comuni in esecuzione della legge regionale.

Tale assunto, in primo luogo, si fonderebbe su un presupposto - costituito dalla necessaria coincidenza soggettiva tra beneficiari delle risorse regionali e beneficiari delle risorse statali, a fronte degli stessi interventi considerati - che non trova corrispondenza nel dato normativo.

Invero, ai sensi dell'articolo 25, comma 6, del Codice, i soggetti attuatori degli interventi di protezione civile, per il caso di emergenze di rilievo nazionale, sono «di norma, identificati nei soggetti pubblici ordinariamente competenti allo svolgimento delle predette attività in via prevalente, salvo motivate eccezioni». Ne consegue che, qualora dovesse riscontrarsi l'eventuale coincidenza tra interventi individuati dalla Regione (e finanziati con risorse regionali) e interventi programmati con ordinanze di protezione civile (e finanziati con risorse statali):

- a) da un lato, potrebbe comunque essersi in presenza di interventi non rientranti nella competenza ordinaria dei Comuni, con la conseguenza che il soggetto attuatore ai sensi delle ordinanze di protezione civile ex articolo 25 del Codice, ove identificato nell'ente ordinariamente competente, potrebbe non essere l'ente comunale;
- b) dall'altro lato, anche a fronte di interventi rientranti nella competenza ordinaria comunale, il soggetto attuatore potrebbe essere individuato, ai sensi dell'articolo 25, comma 6, del Codice, in un ente differente, previa adeguata motivazione.

A fronte di un tale contesto ordinamentale, è ben possibile che, per lo stesso intervento, la Regione provveda all'assegnazione di risorse in favore del Comune (unico beneficiario considerato ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della L.R. n. 12 del 2025) e l'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile provveda a una diversa assegnazione, individuando un diverso soggetto attuatore.

Ne deriva che la disposizione regionale finirebbe per legittimare la Regione a introitare risorse che ben potrebbero essere destinate, con ordinanze nazionali di protezione civile, a soggetti diversi dagli enti comunali, che sono invece gli unici beneficiari del finanziamento regionale. Il che risulterebbe idoneo a produrre rilevanti conseguenze sul piano operativo, impedendo l'assegnazione delle risorse statali in favore dei soggetti, in ipotesi diversi dagli enti comunali, chiamati ad attuare gli interventi di protezione civile secondo le modalità definite dall'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile.

Le risorse regionali, infatti, risulterebbero ab origine assegnate ai Comuni, ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, legge regionale impugnata, mentre le risorse statali, all'esito dello stanziamento operato con delibera del Consiglio dei ministri, verrebbero trattene presso la Regione, proprio per effetto dell'articolo 1, comma 5, della medesima legge regionale, con la conseguenza che il soggetto attuatore, diverso dall'ente comunale, non potrebbe ricevere le risorse ad esso in ultima analisi destinate.

Ma le ragioni di illegittimità costituzionale sopra illustrate non verrebbero meno neppure nell'ipotesi in cui, a fronte degli stessi interventi, dovesse riscontrarsi (nel caso concreto) anche la coincidenza del soggetto beneficiario, individuato nel Comune interessato.

In primo luogo, si tratterebbe di una mera circostanza fattuale (non presupposta dalla norma regionale, che fa riferimento alla sola coincidenza degli interventi e non anche dei soggetti beneficiari), come tale, per propria natura, irrilevante al fine di scrutinare la legittimità della disposizione.

In secondo luogo, il necessario introito da parte della Regione di risorse ad essa non destinate (perché in ipotesi assegnate all'ente comunale ai sensi dell'ordinanza di protezione civile) sarebbe idoneo, comunque:

- a) a interferire con la regolazione dettata dalle ordinanze di protezione civile ex articolo 25 del Codice, impedendo l'utilizzo di risorse statali secondo le modalità ivi definite;
- b) a introdurre un regime differenziato, sul piano regionale, di un profilo (finanziario) relativo alle emergenze di rilievo nazionale, che dovrebbe ricevere una regolazione unitaria sul piano nazionale;
- c) a influire sul sistema di rendicontazione degli utilizzi delle risorse destinate a interventi di protezione civile.

In relazione al primo profilo, come già osservato, con le ordinanze di protezione civile si individuano, tra l'altro, gli interventi e i soggetti attuatori, nei limiti delle risorse finanziarie stanziati con delibera del Consiglio dei ministri: l'introito forzoso, disposto dalla legge regionale, da parte della Regione di risorse stanziati a valere sul Fondo per le emergenze nazionali interferirebbe con la destinazione (in favore degli enti comunali) in ipotesi impressa con ordinanza nazionale di protezione civile, con conseguente emersione di un modello di gestione delle risorse statali diverso da quello previsto dagli articoli 24 e 25 del Codice.

In relazione al secondo profilo, si deve ribadire che rientra nella competenza del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 25, comma 10, del Codice, l'adozione di direttive recanti la disciplina di un sistema di monitoraggio e di verifica dell'attuazione, anche sotto l'aspetto finanziario, delle misure contenute nelle ordinanze di protezione civile nonché dei provvedimenti adottati in attuazione delle medesime. Le modalità di utilizzo delle risorse finanziarie statali non possono, pertanto, essere regolate dalla legge regionale - come avviene nella specie - ma devono essere disciplinate con atti propri del sistema nazionale della protezione civile (direttive del Presidente del Consiglio dei ministri), occorrendo definire un unico regime operante in maniera uniforme per tutte le emergenze di rilievo nazionale, teso (anche) a regolare i tempi e le modalità di erogazione e di monitoraggio dell'utilizzo degli stanziamenti assentiti dal Consiglio dei ministri.

In relazione al terzo profilo, si deve considerare che il necessario introito da parte della Regione di risorse statali indirizzate verso altri enti, secondo le indicazioni impartite con ordinanze di protezione civile, sarebbe idoneo a interferire, altresì, con il sistema di rendicontazione contabile previsto dall'articolo 27, comma 4, del Codice, che impone ai Commissari delegati titolari di contabilità speciali, di rendicontare, entro il quarantesimo giorno dalla chiusura di ciascun esercizio e dal termine della gestione o del loro incarico, tutte le entrate e tutte le spese riguardanti gli interventi di cui coordinano l'attuazione, indicando la provenienza dei fondi, i soggetti beneficiari e la tipologia di spesa.

La finalità di tale disposizione è quella di consentire un controllo sulle modalità di utilizzo a fini emergenziali di risorse stanziare per emergenze di rilievo nazionale, sul presupposto che tali risorse debbano essere destinate ai soggetti chiamati ad attuare gli interventi di protezione civile e siano effettivamente destinate a tali finalità.

La disposizione regionale in esame, invece, imponendo il trasferimento di risorse statali alla Regione anche ove non incaricata delle misure di protezione civile, si pone in contrasto anche con tale presupposto normativo, non consentendo di destinare le risorse statali all'attuazione degli interventi emergenziali approvati dal Capo del Dipartimento della protezione civile, per l'effetto, influenzando pure sul sistema di rendicontazione previsto per le emergenze di rilievo nazionale.

Per concludere sul punto, la legge regionale in oggetto, nella parte in cui (all'articolo 1, comma 5) prevede un introito da parte della Regione Valle d'Aosta di risorse statali erogate per un'emergenza nazionale, si pone in contrasto viola gli articoli 7, comma 1, lettera c), 24, 25 e 27 del Codice della protezione civile, impedendo di impiegare le risorse statali secondo la destinazione (in punto di finalità, interventi e soggetti beneficiari) impressa dalle ordinanze nazionali di protezione civile - che ben potrebbero prevedere un utilizzo diverso rispetto all'introito da parte della Regione a rimborso di interventi già finanziati con risorse regionali - in tal modo interferendo anche con il sistema di rendicontazione contabile degli utilizzi delle risorse stanziare per le emergenze di rilievo nazionale.

Essendosi in presenza della violazione di principi fondamentali della materia protezione civile (anche ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, commi 3 e 4, del Codice della protezione civile), emerge l'illegittimità costituzionale per violazione dell'articolo 117, terzo comma, Cost.

II. In relazione all'art. 117, comma secondo, lettera e) Cost., violazione della potestà legislativa dello Stato nella materia del «sistema contabile dello Stato». In relazione all'art. 117, comma terzo, Cost., violazione dei principi fondamentali, riservati alla legislazione dello Stato, nella materia del «coordinamento della finanza pubblica».

L'articolo 1, comma 5, della legge regionale di presta a ulteriori censure, relative a profili di illegittimità costituzionale che trascendono la specifica materia della protezione civile. Viene in rilievo una violazione, altresì, del principio di leale collaborazione e del riparto di competenze tra Stato e Regioni nell'ambito della finanza pubblica allargata, essendo regolate unilateralmente modalità di utilizzazione di risorse di afferenza statale che, pertanto, lo stesso Stato ha il potere di indirizzare.

Infatti, la disposizione impugnata determina una sostituzione della Regione nella posizione di beneficiaria di risorse stanziare e indirizzate dallo Stato.

Di conseguenza, la fonte normativa regionale in esame produce un mutamento della natura delle risorse erogate - in base all'articolo 25 del Codice della protezione civile e a valere sul Fondo per le emergenze nazionali - trattate come rimborsi di anticipazioni regionali, quando, invero, si è in presenza di disponibilità finanziarie autonomamente destinate in ragione delle specificità dell'emergenza.

Sotto il versante finanziario, detta operazione si pone in contrasto - oltre che con l'articolo 117, terzo comma, Cost. per le ragioni illustrate nel primo motivo di ricorso - anche con:

- a) l'articolo 117, secondo comma, lettera e) Cost., in relazione alla materia «sistema contabile dello Stato», venendo regolata, con atto regionale, una risorsa iscritta nel bilancio dello Stato.

Nella specie, si fa questione di risorse stanziare dal Consiglio dei ministri a valere sul Fondo per le emergenze nazionali, costituente un fondo statale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 44 del Codice, e finanziato annualmente con la legge di bilancio statale.

Ne consegue che una Regione non può influire unilateralmente sulla destinazione di risorse del bilancio statale;

- b) l'articolo 117, terzo comma, in relazione alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», tenuto conto che, al pari di quanto avviene per altri servizi nazionali (si pensi a quello sanitario) - in cui vi è un sistema integrato di competenze statali, regionali e locali funzionali all'erogazione di una prestazione in favore della collettività - anche per il finanziamento del servizio nazionale di protezione civile, in relazione alle emergenze di rilievo nazionale, opera il modulo concertativo, occorrendo, come sopra osservato, che la deliberazione dello stato di emergenza (con cui si stanziavano anche le occorrenti risorse finanziarie) avvenga previa richiesta o intesa regionale e che le ordinanze di protezione civile (con cui si individuano anche gli interventi, le modalità attuative e i soggetti attuatori) siano assunte previa intesa regionale.

Ne consegue che una decisione unilaterale della Regione, relativa alla destinazione delle risorse statali per un'emergenza nazionale, viola anche il principio fondamentale (concertativo) in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al principio di leale collaborazione (sul modulo concertativo in materia di servizio sanitario nazionale, si veda quanto la Corte ha chiarito nella sentenza n. 87 del 2024).

Anche per tali ragioni va, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge regionale impugnate.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità dell'articolo 1, comma 5, della legge regionale della Valle d'Aosta 26 maggio 2025, n. 12.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà l'estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 22 luglio 2025.

Roma, 29 luglio 2025

Avvocati dello Stato
Sergio FIORENTINO
Gianna GALLUZZO

Depositato il 29 luglio 2025.

Il Cancelliere
Roberto MILANA