



**LA CONSULTA “RACCOMANDA” L’APPLICAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE E  
“INVITA” ALLE RIFORME STRUTTURALI \***  
(NOTA A MARGINE DELLA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 193/2012)

di

**Ettore Jorio**

*(Professore di Diritto amministrativo sanitario e di  
Diritto civile della sanità e del sociale – Università della Calabria)*

8 agosto 2012

La Corte Costituzionale con una apprezzabile sentenza, appena depositata, fornisce ineludibili prescrizioni al legislatore e, quindi, al Governo in materia di restrizioni finanziarie e, conseguentemente, di *spending review*. Lo fa nel senso di dire basta a provvedimenti legislativi che impongano, a regioni ed enti locali, strette finanziarie e di spesa che vadano ad inserirsi a sistema.

Con la sentenza n. 193 del 17 luglio 2012 il Giudice delle leggi ha sancito, in linea e in armonia con i suoi precedenti *dicta* (sentenze nn. 148 del 2012, 232 del 2011, 326 del 2010 e 284 del 2009), l’illegittimità di ogni prescrizione di principio (tali sono, ai sensi del terzo comma dell’art. 117 della Carta, quelle sulle quali ha sensibilmente inciso la sentenza di che trattasi) volta a imporre agli enti territoriali, a tempo indeterminato, misure di contenimento finanziario. Misure, queste, che appaiono pensate per essere insediate a regime, delle quali sono pieni zeppi i provvedimenti adottati, al riguardo, dal trascorso Governo e da quello in carica, rispettivamente, convertiti e a tutt’oggi in conversione.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

In buona sostanza, il Giudice delle Leggi è stato chiamato a decidere, su istanza delle regioni Friuli Venezia-Giulia e Sardegna, sulla conformità costituzionale del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 111. Del disposto scrutinato, la Consulta, con la suddetta sentenza, ha falciato i commi 4 e 5 dell'art. 20. Il primo (il comma 4), che aveva esteso consistentemente i tagli ai finanziamenti (escluso la componente sanitaria) di regioni, province e comuni - già sanciti limitatamente al triennio 2011-2013 - a tutto il 2014 e fino all'entrata in vigore "di un nuovo patto di stabilità". Il secondo (il comma 5), che aveva ulteriormente ridotto il finanziamento delle regioni ricorrenti - quindi delle regioni a statuto speciale -, trasformando così la intervenuta riduzione (operante anche nei confronti degli altri enti territoriali, discriminata, quanto ai comuni, a quelli superiori ai 5 mila abitanti), inizialmente limitata al 2012, in taglio a tempo indeterminato.

Con la sentenza in esame, la Corte ha sottratto alla legislazione "emergenziale", non tanto la materia dei tagli, ma la possibilità di fissare mediante essi il conseguimento di obiettivi di lungo periodo, direttamente connessi con il Patto di stabilità. Di conseguenza, la normativa rivolta a riequilibrare la spesa riducendola, attraverso il suo contenimento complessivo, deve avere una efficacia transitoria (meglio, temporanea), così come sancito chiaramente dalla Corte medesima in precedenti sentenze (tra tutte, la n. 169 del 2007). Ma non solo. Deve limitarsi al perseguimento generale degli obiettivi cui la medesima si ispira, nell'esercizio della *potestas* di fissare i principi fondamentali nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica. In quanto tale, l'iniziativa legislativa non deve essere neppure dettagliata ed esaustiva nell'individuazione, a tempo indeterminato, degli strumenti e/o delle modalità per conseguirli.

Per meglio comprendere la portata dell'assunto, è appena il caso di precisare che la Corte Costituzionale ha ribadito in tale circostanza - per come precedentemente sottolineato nel richiamare le sue sentenze pregresse - la "non compatibilità con la Costituzione (*omissis* .....) delle norme che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e non prevedano in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi". Ne consegue, che è dato modo al legislatore statale di stabilire e imporre l'ammontare del contenimento della spesa del sistema autonomistico purché fissato temporalmente, ovverosia limitato nella sua scadenza. Ciò anche nello spirito proprio delle manovre finanziarie, dal momento che le stesse sono e devono essere finalizzate ad "aggiustare" i conti e le spese di periodo, al fine di conseguire un obiettivo circoscritto in un determinato arco di tempo. Un fine legislativo irrinunciabile, quello della ottimizzazione dei

“numeri contabili”, che può tranquillamente essere (ri)perseguito - com'è naturale che sia - con successivi e altrettanti provvedimenti legislativi *ad hoc*, recanti apposite integrazioni e modifiche, afferenti sia l'obiettivo specifico che le scadenze precedentemente individuate.

La sentenza 193/2012 - che dichiara, come detto, costituzionalmente illegittimi i commi 4 e 5 dell'art. 20 del decreto legge n. 98/2011, nella parte in cui venivano in essi previsti, peraltro a decorrere dal 2011/2013, tagli agli enti territoriali per gli anni 2014 e successivi - mette, implicitamente, in discussione l'opzione governativa di procedere, *sic et simpliciter* e a tempo indeterminato, a razionalizzare sistematicamente la spesa pubblica attraverso un mero provvedimento di revisione della stessa.

Questo vuole dire due cose: che, per raggiungere il risultato auspicato di spendere meno e meglio, occorre mettere subito in campo gli strumenti individuati dal federalismo fiscale, ovverosia i costi *standard* in sanità e i fabbisogni *standard* per gli enti locali (e non solo); che non v'è spazio per i rimedi sistematici individuati *tout court*. Di guisa, occorre procedere a riforme strutturali, a cominciare da quella della sanità, e a definire (finalmente) la Carta delle Autonomie, propedeutica a realizzare il definitivo assetto istituzionale territoriale.

I giudici della Consulta hanno, quindi, deciso - ancorché incidentalmente e in via consequenziale - l'illegittimità dei tagli da valere a tempo indeterminato per tutto il sistema autonomistico, a prescindere se lineari o non, ovvero se discriminati e/o indiscriminati.

Sostanzialmente, per quanto è dato capire dalle conclusioni cui perviene la Corte, il legislatore nazionale può ben ricorrere al ridimensionamento dei finanziamenti e delle spese di regioni ed enti locali ma solo prevedendoli transitoriamente. Cioè, imponendo i tagli relativi a scadenza fissa e obbiettivizzandoli a conseguire il risultato complessivo senza stravolgere gli equilibri della finanza pubblica.

Tutto ciò comporterà - qualora il contenuto della sentenza scrutinata dovesse prestarsi ad una applicazione generalizzata - dei problemi di non poco conto, specie alla *spending review* (d.l. 95/12, in specie l'art. 20 che impone tagli sostanziali a decorrere dal 2013 in tema di fusioni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali) che, a fatica, sta navigando nelle acque parlamentari (invero un po' agitate) alla ricerca della conversione in legge tra una marea di emendamenti (circa 2.000).

Insomma, la sentenza della Corte impone un serio limite al legislatore, atteso che gli tarpa le ali in relazione ai voli pindarici che il medesimo è in procinto di spiccare con la conversione di quanto già deciso in via emergenziale con l'anzidetto decreto legge, ma strutturalmente e, quindi, da realizzare nel lungo periodo. La sentenza, infatti, boccia la scelta dei tagli a valere a tempo indeterminato, quasi a mo' di riduzione a regime della spesa. Una competenza, questa,

peraltro riservata alle riforme in senso proprio, attraverso le quali conseguire il contenimento delle economie, ma anche la migliore erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni (così come riaffermato nelle sentenze nn. 285 e 383 del 2005) e il più corretto esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali. Questi ultimi da garantirsi ai sensi dell'art. 117, comma secondo, della Costituzione, mediante la determinazione dei relativi livelli *standard* strutturali e qualitativi, da assicurare a tutti su tutto il territorio nazionale, in quanto concernenti il soddisfacimento dei diritti civili e sociali tutelabili dalla Carta costituzionale stessa (sentenze nn. 8 e 92 del 2011). Il tutto da finanziarsi, così come il legislatore delegante prima (legge 42/09) e, successivamente, quello delegato, con la metodologia insediata nell'ordinamento dai provvedimenti attuativi dell'art. 119 della Costituzione.

Dunque, le “strade” ci sono. Il legislatore d'attuazione le ha individuate. Si cominci con la pronta applicazione del “federalismo fiscale”, orfano dei provvedimenti regolamentari e amministrativi necessari a che lo stesso diventi realtà di finanziamento alternativo a quello attuale.

I costi e i fabbisogni *standard*, inconcepibilmente ritardati nella loro monetizzazione, rappresentano infatti la soluzione a sistema, che non necessiterà di tagli a vario titolo, né transitori e né tampoco a tempo indeterminato. Peccato avere perso tanto tempo.